

**Eine Untersuchung über die
rechtlichen Grundlagen der Berufsberatung
und Berufsnachwuchslenkung**

von

E r i c h B e r i n g

aus Nürnberg



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548210_0032

EINE UNTERSUCHUNG ÜBER DIE RECHTLICHEN GRUNDLAGEN
=====
DER BERUFSBERATUNG UND BERUFSNACHWUCHSLENKUNG.
=====

I n a u g u r a l - D i s s e r t a t i o n
der
Juristischen Fakultät
der
F r i e d r i c h - A l e x a n d e r - U n i v e r s i t ä t
z u E r l a n g e n



vorgelegt von
E r i c h B e r i n g a u s N ü r n b e r g

Approbiert am: 22. Juli 1959

Druck: Omnia-Drucke Hans Müfler KG, Nürnberg, 1960

Referent: Professor Dr. Ludwig Schnorr von Carolsfeld.

Dekan: Professor Dr. Heinrich Hubmann.

Literaturverzeichnis	VI
Abkürzungsverzeichnis	XVI
Einleitung	1
A. Begriff, Aufgabe und Mittel der Berufsberatung	4
1. Der Begriff "Berufsberatung"	4
2. Die Aufgaben der Berufsberatung	5
3. Die Mittel der Berufsberatung	7
B. Die geschichtliche Entwicklung der rechtlichen Grundlagen der Berufsberatung	9
1. Die Vorgänger der öffentlichen Berufsberatung	9
a) Vorbemerkungen	9
b) Die Tätigkeit der Arbeitsnachweise	10
c) Die Tätigkeit der Schulen	10
d) Die Tätigkeit der Jugendfürsorgevereine und der Frauen- bewegungen	11
e) Die Tätigkeit der gewerblichen Organisationen	13
f) Die Tätigkeit weiterer Stellen	14
g) Zusammenfassung und Wertung	14
2. Die Berufsberatung im Rahmen der Arbeitsnachweise	16
a) Vorbemerkungen	16
b) Reichseinheitliche Bestrebungen	17
c) Das "Straßburger System"	18
d) Das "Bayerische System"	19
e) Zusammenfassung und Wertung	21
3. Die Zeit von 1916 - 1922, Anfänge und erstes Reichsrecht	23
a) Die erste landesrechtliche Regelung in Bayern	23
b) Erste reichsrechtliche Grundlage: Die Demobilmachungsanordnung	24
c) Die Regelung in Preußen	25
d) Zusammenfassung und Wertung	27
4. Die Zeit von 1922 - 1927, die Epoche des Arbeitsnachweis- gesetzes	28
a) Die Regelung des Arbeitsnachweisgesetzes	28
b) Die "Allgemeinen Bestimmungen" für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung vom 12.5.1923	29
c) Die landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen für die Berufsberatung in Bayern	32

d) Zusammenfassung und Wertung der Geltungszeit des Arbeitsnachweisgesetzes	34
5. Die Zeit von 1927 - 1935, das AVAVG und die Reichsanstalt	35
a) Die Organisation der Berufsberatung	36
b) Die Durchführung der Berufsberatung	37
c) Die Regelung der Zusammenarbeit von Berufsberatung und Schule	39
d) Zusammenfassung und Wertung der Zeit von 1927 - 35	40
6. Die Zeit von 1935 - 1945, das Monopol der Reichsanstalt und die Berufsnachwuchslenkung	42
a) Vorbemerkungen	42
b) Die Gesetze des Jahres 1935	44
I. Das Gesetz vom 5.11.1935	44
II. Die Vorschriften vom 30.11.1935	45
c) Die Vorschriften des Jahres 1938	46
I. Die Anordnungen des Präsidenten der Reichsanstalt vom 1.3.1938	46
II. Die Eingliederung der Reichsanstalt in das Reichsarbeits- ministerium	48
III. Die Verordnung vom 10.3.1939	48
d) Zusammenfassung und Wertung	49
7. Die Zeit von 1945 bis zum 1.5.1952	51
a) Vorbemerkungen	51
b) Rechtsvorschriften der Nachkriegszeit	52
I. Anordnung des "Alliierten Kontrollrates" über die Melde- und Arbeitspflicht vom 17.1.1946	52
II. Verordnung des bayerischen Arbeitsministeriums über das bayerische Jugendwerk vom 11.6.1946	52
c) Die aus der vorherigen Zeit weiter geltenden Vorschriften	54
d) Überblick und Wertung der Entwicklung von 1945 - 52	54
8. Zusammenfassung und Rückblick auf die geschichtliche Entwicklung der rechtlichen Grundlagen der Berufsberatung und Berufsnach- wuchslenkung	56
C. Das geltende Recht und seine Handhabung.	58
1. Die Möglichkeiten der Bundesanstalt, auf die Berufswahl Einfluß zu nehmen	58
a) Die organisatorischen Grundlagen der Berufsberatung	58
b) Die Vorschriften des AVAVG	61

c) Weitere Rechtsvorschriften	64
I. Richtlinien für Die Führung der Geschäfte durch den Präsidenten der Bundesanstalt vom 17.9.1952	64
II. Richtlinien des Bundesministers des Innern für die Grundausbildungslehrgänge im Rahmen des Bundesjugendplanes	65
III. Richtlinien des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für die Gewährung von Berufsausbildungsbeihilfen auf Mitteln der Bundesanstalt auf Grund von § 140 Abs. 2 AVAVG vom 11.11.1953 . .	67
IV. Die Beeinflussung der Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung durch das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorgani- sation vom 9.7.1948 über die Organisation der Arbeitsmarkt- verwaltung	70
d) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt bei der Lehrstellen- vermittlung	73
e) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt zur Mitwirkung bei der Berufseinmündung auf Grund von Sondergesetzen	77
f) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt bei der Eingliederung von Schwerbeschädigten und Behinderten in den Arbeitsprozeß	78
g) Die derzeitige Handhabung der Berufsberatung durch die Bundesanstalt	81
2. Die Möglichkeiten der Bundesanstalt hinsichtlich ihrer Mitwirkung bei der Berufseinmündung der Jugend, welche die Gesetzesänderung vom 23.12.1956 eröffnet hat	83
a) Vorbemerkungen	83
b) Die Möglichkeit des Erlasses von Rechtsvorschriften durch die Bundesanstalt	83
c) Die ausschließliche Zuständigkeit der Bundesanstalt für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung	85
d) Die Mitwirkung der Bundesanstalt im Rahmen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik	86
e) Neuregelungen bei der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung . .	87
I. Die Berufsaufklärung	87
II. Die Lehrstellenvermittlung	88
III. Die Förderung des beruflichen Nachwuchses	88

f) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt durch Beihilfen zur Berufsausbildung eine Berufslenkung vorzunehmen	89
g) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt sich einen Überblick über den Stellenmarkt zu verschaffen	93
h) Die Zusammenfassung der gesetzlichen Neuerungen	94
3. Die Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung in ihrem Verhältnis zum Grundrecht der Berufswahlfreiheit	95
a) Das Grundrecht der Berufswahlfreiheit im allgemeinen	95
b) Das Grundrecht der Berufswahlfreiheit in der Ausgestaltung des "Bonner Grundgesetzes"	96
I. Das Wirtschaftssystem nach dem Grundgesetz	96
II. Artikel 2 des Grundgesetzes	98
III. Artikel 12 des Grundgesetzes	99
c) Erweiterungen und Ergänzungen des Grundrechts der Berufswahlfreiheit in den Verfassungen einzelner deutscher Länder	101
I. Die Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz	102
II. Die Verfassung des Freistaates Bayern	103
d) Die Schranken die das Grundrecht der Berufswahlfreiheit der Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung zieht	105
D. Wertung der Lage.	
1. Vergleich mit der Regelung in anderen Staaten	108
a) Vorbemerkungen	108
b) Die sowjetische Besatzungszone	108
I. Die Anordnung über die Erfüllung des Planes der Berufsausbildung und des Arbeitskräfteplanes, sowie über die Berufsberatung der Grund-, Mittel - und Oberschulen vom 24.1.1956	108
II. Die Behandlung der Berufseingliederung der Jugend in der Verfassung der DDR	111
III. Die gesetzliche Regelung der Berufsausbildung	112
IV. Zusammenfassung der ostzonalen Regelung der Berufseingliederung der Jugend	113
c) Die Regelung der Berufsberatung in der Schweiz	114
I. Organisatorische Grundlagen	114
II. Die rechtlichen Grundlagen	115
III. Zusammenfassung der schweizer Regelung der Berufsberatung und Vergleich mit der deutschen	116

d) Die Regelung der Berufsberatung in Österreich	118
I. Aufbau und Grundsätze der Berufsberatung	118
II. Die planenden Maßnahmen der Berufsberatung in Österreich	119
e) Betrachtung der allgemeinen Lage	120
2. Die Berufsberatung in den gesetzlichen Neuregelungen der Berufsausbildung	122
a) Vorbemerkungen	122
b) Der Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes von Ernst Schindler	122
c) Das Berufsausbildungsgesetz von Westberlin vom 4.1.1951	125
d) Die Möglichkeiten der Einwirkung eines Berufsausbildungsge- setzes auf die Berufseinmündung	127
3. Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung	127
a) Die Berufswahlfreiheit	127
b) Die Berufsnachwuchslenkung	128
c) Die Möglichkeit einer Synthese zwischen Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung	130
Schlußwort	132

Literaturverzeichnis

- Ackermann, A.: Die Berufswahl. Solothurn 1936.
- Altenrath, J.: Berufswahl und Lehrstellenvermittlung, München - Gladbach 1911.
- Altenrath, J.: Berufsberatung und Berufsvermittlung für die Volksschuljugend, Berlin 1914.
- Anschütz, : Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11.8.1919, 12. Aufl., Berlin 1930.
- Arnold, W.: Gedanken zu Grundsatzfragen der Berufsberatung, "Arbeit, Beruf und Arbeitslosen-hilfe", 12/55 S. 276.
- Bach, E.: Berufsausbildung, Fortbildung und Umschulung im Zeichen der Automatisierung, "Arbeits- und Sozialrecht", 10/56 S. 223.
- Bachmann, W.: Lenkung des Berufseinsatzes in: Deutsche Volkswirtschaft, 6, 1937. S. 75-78.
- Bachof: Die verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung, Tübingen 1954.
- Balk, G.: Die Werbung von Nachwuchs für Mangelberufe der Metallindustrie, Abl. BZ. 1949, S. 348.
- Becker, H.: Das Schwerbeschädigtengesetz vom 16.6.1953 Kommentar, Berlin und Frankfurt 1955.
- Becker, H.J.: Neues Berufsrecht im Einzelhandel, NJW 57 S. 1782.
- Behler, Ph.: Einwirkung der Mechanisierung, Rationalisierung und Automatisierung auf den Bedarf und die berufliche Ausbildung der Arbeitskräfte. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handeltages, Heft 46. Bonn 1957.
- Berndt - Draeger: Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Arbeitslosenversicherung, Stuttgart-Köln 1953.
- Berndt, F.: Auswirkung des Artikels 12 des Grundgesetzes auf Aufgaben der Arbeitsämter und Landesarbeitsämter - Das Recht der freien Berufswahl -. Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe 4/1951.
- Bier: Entwicklungsparallelen in der europäischen Berufsberatung, AA 12/54 S. 323.
- Blum: Die Aufgaben der Berufsberatung und die Bundesanstalt, AA 1952 S. 100.

- Böhny, F.: Stand und aktuelle Probleme der Berufsberatung, in Jahrbuch der Jugendhilfe 15/101.
- Böschenstein-Kaufmann: Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung 2. Aufl. Zürich 1935.
- Bomhoff, G.J.: Die Zusammenarbeit zwischen Berufsberatung und Jugendamt. In: Zentralblatt für Jugendrecht und Jugendwohlfahrt, 38, 1951, S. 181-85.
- Bonner-Kommentar: Kommentar zum Bonner Grundgesetz, Hamburg 1950.
- Bornemann, E.: Vom Wesen der Berufsberatung. RABl. Teil V, 7, 8/9 und 1/1944.
- Bornemann, E.: Gegenwartsprobleme der Berufsberatung. AA 3/1952.
- Brandt, L.: Probleme der Begabtenförderung in der zweiten industriellen Revolution, "Sozialer Fortschritt", 11-12/56 S. 230.
- Buchheit, O.: Automation und Berufsausbildung, "Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe" - Das Arbeitsamt, 9/57 S. 226.
- Budian, H.: Nachwuchsbedarfsforschung und ihre Methode, im VII Kongreß der Internationalen Gesellschaft für kaufmännisches Bildungswesen, Berlin 1938 Bd. 2, S. 201.
- Bürger, K.: Die Neuregelung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 23.12.1956, BABI 2/57 S. 56.
- Bues, H.: Sorgen um den Berufsnachwuchs, ABIBZ. 1948 S. 39.
- Bues, H.: Jugendlichenvermittlung und Berufsnachwuchslenkung, ABIBZ, 1, 1947 S. 206.
- Bues, H.: Pläne und Maßnahmen der Berufsberatung ABIBZ 1/1947, S. 262-264.
- Dähne, E.: Amtshaftung des Arbeitsamtes bei unterbliebener Raterteilung, "Soziale Sicherheit", 2/55 S. 44.
- Dehmler, H.: Das Ausbildungsproblem bei der Mechanisierung und Automatisierung der Büroarbeit, "Der Betrieb" 35/58 S. 963.
- Dixius, K.: Freie Berufswahl oder Berufslenkung? In: Idee und Tat, 2/1957, (herausgegeben vom Berufsausbildungswerk der Deutschen Kolpingfamilie, Köln.).

- Draeger, K.: Heimkehrergesetz, Kommentar 2. Aufl. Berlin-Frankfurt 1950.
- Draeger, K.: Aufgaben und Grenzen der Selbstverwaltung der Bundesanstalt, AA. 1952 S. 1.
- Draeger, K.: Das AVAVG in neuer Gestalt in "Die öffentliche Verwaltung", 1957 S. 65.
- Eberhard, K.: Kann man die Nachwuchszuführung planen? AA 9/57 S. 226.
- Egger, A.: Kommentar zum Schweizer Zivilgesetzbuch II/2, 2. Aufl. Zürich 1953.
- Elbinghaus, J.: Sozialismus der Wohlfahrt und Sozialismus des Rechts, in SJZ, 1947, Spalte 137 ff.
- Engelbach: Die zukünftige Gestaltung des Lehrvertrages, Zeitschrift der Akademie für deutsches Recht, 5. Jg. S. 374.
- Eucken, W.: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. Bern und Tübingen 1952.
- Fangmeyer-Überall: AVAVG und seine Anwendung, 3. Aufl. Essen 1957.
- Fiebich: Brauchen wir einen Nachwuchsplan, "Sozialer Fortschritt" 1954 S. 9.
- Fischer: Kommentar zum AVAVG, Stuttgart 1928.
- Fleischmann: Das Gesetz zur Regelung der Berufsausbildung, sowie der Arbeitsverhältnisse Jugendlicher in Berlin, "Soziale Sicherheit" 1952 S. 195.
- Forsthoff, E.: Lehrbuch des Verwaltungsrechts, Bd. I, 6. Aufl. München-Berlin 1956
- Friesenhahn, E.: Zur Neuordnung des Anwaltsrechts, NJW 1949 S. 701.
- Fröhlich, Th.: Prägt der Beruf den Menschen? In: Schule und Jugend 9/10/1958.
- Fröhlich, Th.: Die Berufsberatung im Wandel der wirtschaftlichen Situation. In: Soziale Arbeit 1/1958.
- Gaebel, K.: Die rechtlichen Grundlagen der Berufsberatung, in "Berufsberatung, Berufsausslese, Berufsausbildung", Beiträge zur Förderung des gewerblichen Nachwuchses, Berlin 1925.
- Gayer, H.: Die Novelle zum Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, "Soziale Sicherheit" 4/57 S. 161.
- Giese, F.: Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, Frankfurt 1955.

- Giesker, H.: Die Schweizer Berufsberatung in Festschrift zum 50jährigen Jubiläum des SVBL. Zürich 1952.
- Giraud: Organisation der Berufsberatung, AA 1953 S.116.
- Graack, E.: Ein deutscher Arbeitsnachweis, Dresden 1915.
- Grimme, M.: Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung, Heidelberg 1954.
- Gross, R.: Das Erziehungs- und Bildungswesen, Folgen und Voraussetzungen der Automatisierung, "Sozialpolitische Informationen" 9-10/56 S. 10.
- Gysin, A.: Arbeitsrecht, Zürich 1943.
- Haemmerle, H.: Grundriss des Arbeitsrechts I, Wien 1949.
- Hamann, A.: Das Grundgesetz, Oldenburg 1956.
- Hamel, W.: Das Recht zur freien Berufswahl, DVB 12/58 S. 37.
- Hartmann, H.: Die Neufassung des AVAVG, "Der Angestellte" 2/57 S. 6.
- Hartwig, A.: Die Entwicklung der öffentlichen Berufsberatung in Deutschland, Düsseldorf 1948.
- Hecht: Berufsausbildung und Berufsausbildungsgesetz, in AA 1950 S. 13.
- Hecht: Was kann für den Berufsnachwuchs getan werden, BABI 1950. S. 134
- Hedemann, J.W.: Deutsches Wirtschaftsrecht, Berlin 1943.
- Heide, W.v.d.: Das Recht der freien Berufswahl nach Art. 12 des Grundgesetzes. In: Der Betriebsberater 5/1950.
- Helfritz, H.: Allgemeines Staatsrecht, 5. Aufl. Detmold 1949.
- Hemken, R.: Sammlung der vom Alliierten Kontrollrat und der Amerikanischen Militärregierung erlassenen Proklamationen, Gesetze, Verordnungen, Befehle. Stuttgart 1946.
- Hofmann-Schroeter: Sozialgerichtsgesetz, Kommentar, 2. Aufl. Berlin 1957.
- Hombberger: Das Schweizerische Zivilgesetzbuch, 2. Aufl. Zürich 1948.
- Huber, E.R.: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. Band I, Stuttgart 1957.

- Huber, E.R.: Wirtschaftsverwaltungsrecht, I. Aufl.
Tübingen 1932.
- Huber, E.R.: Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl.
Bd. 1, Tübingen 1953.
- Huber, E.R.: Wirtschaftsverwaltungsrecht, 2. Aufl.
Bd. 2, Tübingen 1954.
- Hueck-Nipperdey: Lehrbuch des Arbeitsrechts, 6. Aufl. Bd. 1,2
Berlin-Frankfurt 1957.
- Huth, A.: Der totale Nachwuchseinsatz als Auslese-
vorgang. In: Arch. für Bevölkerungswissen
und Bevölkerungspolitik, 12, 1942, S. 186-196.
- Jakobsen, W.: Berufsberatung oder Berufsnachwuchsenlenkung
ABlBZ 1949 S. 169.
- Jeangros, E.: Berufsberatung und Berufswahl, Bern 1951.
- Jeangros, E.: Von der Entwicklung der freien Berufswahl
In: Die berufliche Ausbildung im Kanton Bern.
Heft 4/1951.
- Joachim, H.: Der Anspruch auf Zuweisung, AA 1950, S. 147.
- Jucker, E.: Die individuelle Berufsberatung, Ziel, Auf-
gaben, Grundsätze und Methoden. In: Fest-
schrift zum 50jährigen Jubiläum des SVBL.
Zürich 1952.
- Käser, H.: Berufsnachwuchsbedarf und Berufsnachwuchs
in der Schweiz. Bern 1954.
- Kiesinger: Die neue Situation in der Berufsberatung
AA 1952, S. 243.
- Kindler: Aufgaben der Schule und der Berufsberatung
bei der Vorbereitung der Berufswahl.
AA 1955, S. 243.
- Kipper-Anderson: Erstes Urteil des Bundesverfassungsgerichts
zum Grundrecht der freien Berufswahl, "Der
angestellte Arzt". 8/58 S. 169.
- Klein, A.: Sicherung des Nachwuchsplanes 1951, in:
"Arbeit und Sozialfürsorge" 1951, S. 1921.
- Kniep, H.: Zur Methodik des Beratungsgespräches.
AA 2/1951.
- Kolbenschlag-Lessmann-Stücklen: Die neue Handwerksordnung, Kommentar, Köln
1954.
- Kollmann, O.: Zur Frage der Staatsaufsicht über Körper-
schaften des öffentlichen Rechts. BayVerw.
1957, Heft 4.

- Krause, E.: Berufsberatung in der Krise, BABl 1952, S. 206.
- Krause, E.: Industrielle Berufsausbildung. Stuttgart 1955.
- Krebs, H.: AVAVG, Kommentar, München 1957.
- Krüger, M.: Eine Untersuchung über die rechtlichen Grundlagen der Berufsnachwuchslenkung. Hamburg 1940.
- Kuck: Die dreistufige Selbstverwaltung in der Bundesanstalt, AA 1954 S. 333.
- Kuster, F.: Rechtsgrundlagen und Gegenwartsforderungen in der Berufsberatung. ABlBZ 2/1948.
- Kuster, F.: Fachkunde für den Dienst beim Arbeitsamt (Abschnitt XI: Berufsberatung) Stuttgart 1956.
- Landmann-Rohmer-Eyermann-Fröhler: Kommentar zur Gewerbeordnung, 2. Bd. 11. Aufl. München-Berlin 1956.
- Leder: Arbeitslenkung und Verwaltungsgerichtsbarkeit, AA 1950, S. 141.
- Leipholz: Die Gleichheit vor dem Gesetz, 2. Aufl. München-Berlin 1959.
- Linka, W.: Maßnahmen zur Steuerung der Berufsnot der Jugend in Bayern. Wirtschafts- und Berufserziehung. Lorch/Württ. 1/1949, S. 138.40.
- Luchtenberg-Krause: Beiträge zur Reform der Berufserziehung, Bertelsmann Verlag, Bielefeld 1952.
- Lutz, W.: Berufsberatung als pädagogische, soziale und wirtschaftliche Aufgabe, BABl 1949 S. 395.
- Lutz, W.: Die Berufsberatung erwartet Entscheidungen, "Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe - Das Arbeitsamt" 1/58 S. 1.
- Maaßen, P.J.: Berufsberatungsstatistik nach dem Zählblattverfahren. Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe, 6/1950.
- Mangoldt-Klein: Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl. Berlin 1957.
- Markus, E.: Freie Beschäftigungswahl und Arbeitslenkung. In: Zeitschrift für Arbeit und Sozialpolitik, 2,20 1948 S. 7 f.
- Maunz-Dürig: Kommentar des Grundgesetzes, München-Berlin 1958.

- Maunz, T.: Deutsches Staatsrecht, 7. Aufl. München-Berlin 1957.
- Mellwitz, A.: Kommentar zum Sozialgerichtsgesetz, München 1956.
- Menne: Die geistigen Grundlagen der öffentlichen Berufsberatung, Arbeitsblatt der Verwaltung für Arbeit 1949 S. 426.
- Menne: Die Berufsberatung in internationaler Diskussion, BABl 1959, S. 26.
- Mierke: Vom Wesen der Berufsberatung, Arbeitsblatt der Verwaltung für Arbeit, 1949 S. 496.
- Molle, F.: Die Berufsnachwuchslenkung in der britischen Zone, ABIBZ 1951, S. 194.
- Molle, F.: Zur Frage der Berufseinmündung der Schulentlassenen, BABl 1951 S. 194.
- Nawiascky-Leusser: Die Verfassung des Freistaates Bayern vom 2.12.1946, Handkommentar, München 1948.
- Neumann, R.: Grundlagen und Grenzen der Berufsfreiheit. In: Juristenzeitung 6/1951.
- Neumann-Nipperdey-Scheuner: Die Grundrechte, Berlin 1954
- Nieder, H.: Berufsaufklärung erübrigt einseitige Nachwuchswerbung, "Recht der Jugend", 5/58 S. 227.
- Nieder, H.: Berufsaufklärung statt Nachwuchswerbung in: "Unserer Jugend", München 2/1957.
- Nikisch, A.: Arbeitsrecht, Bd. I, II 2. Aufl. Tübingen 1951
- Pardun, K.: Zielsetzung und Abgrenzung der Aufgaben der Berufsberatung in der Einzelberatung und in der Lehrstellenvermittlung, "Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe, 9/56 S. 196 und 10/56 S. 221.
- Pardun, K.: Die Bedeutung des neuen AVAVG für die Berufsberatung. In: Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe - Das Arbeitsamt - 10/1957.
- Peters-Sautter-Wolf: Kommentar zum Sozialgerichtsgesetz, Stuttgart-Köln 1953.
- Pommernelle, L.: Berufsnachwuchspolitische Randbemerkungen zum Bundesjugendplan. In: Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe. Stuttgart 1/1956.
- Riedel, G.: Gedanken zum Beratungsgespräch. AA 5/1956.
- Rücking, K.: Berufsberatung auf neuen Wegen, "Soziale Sicherheit" 8/56 S. 230.

- Schäfers: Überreden oder beraten, AA 1950, S. 245.
- Schäfers: Gedanken zu Grundsatzfragen der Berufsberatung in: "Arbeit, Beruf und Arbeitslosen-hilfe" 1956, S. 55.
- Scheuermann: Jugendlichenvermittlung und Berufsberatung, ABIBZ 1948 Nr. 5, S. 179.
- Scheuermann: Die Berufsberatung gehört in die Arbeitsverwaltung, AA. 1950 S. 247.
- Schiedel, H.: AVAVG mit Kommentar, München 1949.
- Schiffel, W.: Berufsberatung, Aufgaben und Methoden, München 1948.
- Schiffel, W.: Berufsberatung ist eine Erziehungsaufgabe, ABIBZ 1948 S. 46.
- Schiffel, W.: Die Berufsberatung in der internationalen Sozialpolitik, BABI 1951, S. 371.
- Schiffel, W.: Handwerk und Berufsberatung, AA 1953 S. 10.
- Schiffel, W.: Restauration oder Reform der Berufsberatung, AA 1953 S. 13.
- Schiffel, W.: Gegenwartsprobleme der Berufsberatung, AAI/50 S. 14.
- Schiffel, W.: Die sozialpolitische Aufgabe der Berufsberatung, "Soziale Sicherheit" 2/55 S. 38.
- Schiffer: Anlernzuschüsse § 136 AVAVG noch zeitgemäß? AA 8/54 S. 201.
- Schindler: Die gesetzliche Neuregelung der Berufsausbildung der Jugendlichen, Köln 1953.
- Schindler: Gesichtspunkte für eine gesetzliche Regelung der Berufsausbildung Jugendlicher, "Sozialer Fortschritt" 1952 S. 124.
- Schlieper: Die Ermittlung des Nachwuchsbedarfes, Köln 1954.
- Schnaas: Reform der Berufsausbildung, "Arbeit und Sozialpolitik" 8/58 S. 232.
- Schnorr von Carolsfeld: Arbeitsrecht, 2. Aufl. Göttingen 1954.
- Schroeder: Zielsetzung und Abgrenzung der Aufgaben der Berufsberatung in der Berufsaufklärung. ABA 1956 S. 182.
- Schwarz: Die Bestimmungen über Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung in der Novelle zum AVAVG, ABA 1956 S. 241.

- Schweingruber: Das Arbeitsrecht der Schweiz, 2. Aufl.
Zürich 1951.
- Schwindt: Kommentar zur Handwerksordnung,
Bad Wörishofen 1954.
- Siebrecht, V.: Handbuch der Arbeitsvermittlung, Teil 2
Berufsberatung, Stuttgart 1959
- Soellner: Das Problem der Berufsaufklärung, AA 1955 S.38
- Spranger-Tuor: Psychologie des Jugendalters, 18. Aufl.
Leipzig 1941,
Das Schweizerische Zivilgesetzbuch, 2. Aufl.
Zürich 1948
- Steindl: Die rechtlichen Grundlagen der Berufsbe-
ratung und Lehrstellenvermittlung in Bayern,
München 1924.
- Stemme, H.: Lehr- und Anlernberufe in Industrie und
Handel, Bielefeld 1955.
- Stets: Die Berufsberatung und Lehrstellenvermitt-
lung, Berlin 1936.
- Stets: Die Erarbeitung der wirtschaftlichen Grund-
lagen für die Berufsausbildung,
ABlBZ 1948, Nr. 1/2 S. 35.
- Stets: Die Bedeutung der Berufsberatung für die
Berufsausbildung und für die Produktivität
der Wirtschaft, BABI 17/55 S. 738.
- Stets: Brauchen wir einen Nachwuchsplan, "Sozialer
Fortschritt" 1954 S. 33.
- Stets, W.: Berufsberatung gestern - heute - morgen.
Denkschrift Bielefeld 1959.
- Stier-Somlo: Kommentar des AVAVG, München 1930.
- Süsterhenn-Schäfer: Kommentar der Verfassung für Rheinland-
Pfalz, Koblenz 1950.
- Über, G.: Freiheit des Berufes, Art. 12 des Grundge-
setzes, Hamburg 1952.
- Ule, C.H.: Gesetz über das Bundesverwaltungsgericht,
Handkommentar, Berlin - Köln 1952.
- Ungricht, J.: Berufswahl, Lebenswahl, Zürich 1947.
- Vogel, E.: Die gesetzlichen Förderungsmöglichkeiten
der Berufsausbildung in der Bundesrepublik
BABl 13/1955, 15/1956.

- Vogel, H.: Änderung von Vorschriften über gesetzliche Förderungsmöglichkeiten der Berufsausbildung, BABl 1956 S. 518.
- Vogel, K.: Das Arbeitsamt als Makler? "Soziale Sicherheit" 8/58 S. 249.
- Voigt, A.: Geschichte der Grundrechte, Stuttgart 1948.
- Wawretzko: Das Gesetz zur Förderung der Berufsausbildung, "Soziale Arbeit", 1953, S. 396.
- Weber, J.: Die Schule im Dienste der Berufsberatung, Heidelberg 1922.
- Wechsler, W.M.: Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung als öffentliche Aufgabe, Weimar 1940.
- Wechsler, W.M.: Das Berliner Experiment in der Berufsausbildung, "Der Arbeitgeber" 19/54 - S. 716.
- Weindl: Ist unser heutiges System der Berufsausbildung noch richtig? "Arbeits- und Sozialrecht" 1/58 - S. 7.
- Weindl: Neuorientierung der Berufsausbildung, "Arbeits- und Sozialrecht" 3/58 - S. 49.
- Werdermann, E.: Die Novelle zum AVAVG, "Deutsche Richterzeitung" 1/57 - S. 17.
- Wiewald, R.: Die öffentliche Berufsberatung, ihr Wollen und Wirken, Berlin 1930.
- Wölbling, P.: Der Arbeitsnachweis, Berlin 1918.
- Österreichische Bundesministerium für soziale Verwaltung: Anweisung für die Durchführung der Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, Wien 1952.
- Österreichisches Institut für Wirtschaft: Berufsnot der Jugend. Ursachen und Möglichkeiten der Abhilfe, Wien 1953.
- Schweizer Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit: Schweizerische Sozialgesetzgebung, Zürich 1946-58.

Abkürzungsverzeichnis.

AA	Das Arbeitsamt, Fachzeitschrift
ANBA	Ämtliche Nachrichten der Bundesanstalt für AVAV
ABlBZ	Arbeitsblatt der Britischen Zone
ANG	Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juli 1922
AÖR	Archiv des öffentlichen Rechts
AVAVG	Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung von 1927
BABl	Bundesarbeitsblatt
BayBS	Bereinigte Sammlung des Bayerischen Landesrechts 1802 - 1956, München 1957
BayVerBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BGBI	Bundesgesetzblatt
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVG	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DV	Deutsche Verwaltung, Zeitschrift
DVB1	Deutsche Verwaltungsblätter
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland von 1949
GVBl	Gesetz- und Verordnungsblatt
JZ	Juristenzeitung
MABl	Ministerialamtsblatt
MDR	Monatsschrift für deutsches Recht
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
OVG	Oberverwaltungsgericht
RABl	Reichsarbeitsblatt
RGBI	Reichsgesetzblatt
SGG	Sozialgerichtsgesetz vom 3.9.1953

SJZ

Süddeutsche Juristenzeitung

SVBL

Schweizerischer Verband für Berufsberatung und
Lehrlingsfürsorge

E I N L E I T U N G .

Seit etwa 50 Jahren sieht sich die deutsche Wirtschaft verhältnismäßig rasch ändernden und neue Probleme bringenden Situationen gegenüber. Hervorgerufen durch 2 Weltkriege und die damit verbundenen Zeiten der wirtschaftlichen Anspannung und des wirtschaftlichen Niedergangs, sowie weltweite Wirtschaftskrisen, änderte sich insbesondere die Lage auf dem Arbeitsmarkt oft in verhältnismäßig kurzer Zeit grundlegend. Zeiten großer Arbeitslosigkeit wurden oft innerhalb weniger Jahre von Zeiten des Arbeitsmangels abgelöst. Ein solcher Umschwung vom Arbeitsmangel zum Arbeitermangel vollzieht sich auch gegenwärtig.

Die staatliche Arbeitsverwaltung versuchte im Zusammenwirken mit der freien Wirtschaft und den Interessenverbänden des Wirtschaftslebens, die durch die Veränderungen hervorgerufenen Probleme und Schwierigkeiten meistern.

Einen breiten Raum in diesem Bemühen, der jeweiligen Lage auf dem Arbeitsmarkt gerecht zu werden, nehmen notwendigerweise die Berufsberatung und die Berufsnachwuchslenkung ein; denn die Berufswahl gestaltet die Lage auf dem künftigen Arbeitsmarkt wesentlich mit.

Zwar bekennt sich unser Staat zu dem Recht auf Freiheit in der Berufswahl, doch bedeutet dies nicht, daß der Staat auf diesem wichtigen Gebiet den Standpunkt des "Laissez faire" einnimmt ¹⁾. Ein solcher Standpunkt wäre im Hinblick auf die Bedeutung der richtigen Berufswahl für das Wohlergehen des Einzelnen, als auch für das Gedeihen der Gesamtwirtschaft, verfehlt. Allein das Bestehen der staatlichen Berufsberatung bekundet das Interesse des Staates an der richtigen Berufswahl seiner Mitglieder.

Wieweit jedoch die staatlichen Interessen an einer richtigen Berufswahl zur Geltung gebracht werden können, wieweit insbesondere eine Berufsnachwuchslenkung möglich und zulässig ist, stellt eines der Hauptprobleme der Berufsberatung dar.

Welche rechtlichen Grundlagen der Gesetzgeber der Arbeitsverwaltung zur Lösung der eben angedeuteten Aufgaben hat, soll in der vorliegenden Arbeit untersucht werden.

1) Vgl. Siebrecht, Handbuch der Arbeitsvermittlung und Berufsberatung, Teil 2.

Es soll hierbei auch untersucht werden, ob die Arbeitsverwaltung auf Grund dieser gegebenen Rechtsvorschriften die Möglichkeit hat, der sich ändernden Situation auf dem Arbeitsmarkt gerecht zu werden.

Der Aufbau der Arbeit ist folgender:

Zunächst soll in einem geschichtlichen Rückblick gezeigt werden, auf Grund welcher Rechtsvorschriften und in welcher Weise bisher Berufsberatung in Deutschland erfolgte. Dies wird das Verständnis für die Problematik der in der Arbeit auftauchenden Fragen wesentlich fördern; denn gerade Deutschland hat auf diesem Gebiete infolge seiner grundsätzlich verschiedenen politischen Führungen der letzten Jahrzehnte reichhaltige Erfahrungen gesammelt. Diese verschiedenen Erfahrungen werden auch gewisse Wertungen der gegenwärtigen und zukünftigen Lage ermöglichen.

Im 2. Hauptabschnitt soll dann das geltende Recht und seine Handhabung durch die Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung dargestellt werden. Es werden die in den verschiedenen Gesetzen und Erlassen enthaltenen Vorschriften über die Einmündung der Jugend in das Berufsleben, hinsichtlich ihres Inhalts und gegenseitigen Verhältnisses zueinander untersucht.

Sodann wird versucht, die Möglichkeiten der Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung, die die Gesetzesänderung des AVAVG vom 23.12.1956 bringt, zu ergründen.

Im Anschluß daran wird das im Verfassungsrecht enthaltene Grundrecht der Berufswahlfreiheit dargestellt. Es wird versucht, den Inhalt und die Auswirkungen dieses Grundrechts näher zu bestimmen und es gegenüber der Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung abzugrenzen. Insbesondere sollen die Grenzen, die dieses Grundrecht der Berufsnachwuchslenkung zieht, erörtert werden.

Im 3. Teil der Arbeit wird versucht, die gegenwärtige rechtliche und tatsächliche Regelung der Berufsberatung einer kritischen Wertung zu unterziehen.

Es wird hierbei zunächst die Handhabung der Berufsberatung in einigen anderen Staaten im Vergleich zur Bundesrepublik aufgezeigt. Auch die Art der Überleitung der jungen Menschen der "Deutschen Demokratischen Republik" in das Berufs-

leben wird umrissen, da wir vielleicht eines Tages uns veranlaßt sehen, uns damit näher auseinanderzusetzen.

Anschließend daran wird die Behandlung der Berufsberatung in den Reformplänen für ein Berufsausbildungsgesetz aufgezeigt.

Abschließend wird dann versucht, anhand der im geschichtlichen Rückblick gewonnenen Erfahrungen in Zusammenhang mit dem sich aus dem Vergleich mit anderen Staaten ergebenden Erkenntnissen hinsichtlich der Berufsberatung, die auf Grund der gegebenen Rechtsnormen der Arbeitsverwaltung gegebenen Möglichkeiten, dem Berufsnachwuchs zur rechten Berufswahl zu verhelfen, aufzuzeigen.

Ziel dieser Arbeit ist es demnach, die rechtlichen Grundlagen der Berufsberatung und Berufsnachwuchsenlenkung im Zusammenhang und in ihrem Verhältnis zur gesamten Rechts- und Wirtschaftsordnung unseres Staates darzustellen, sowie die auf Grund dieser rechtlichen Grundlagen der Bundesanstalt zur Verfügung stehenden Möglichkeiten zu einer, allen Teilen des Volkes dienenden, Nachwuchspolitik aufzuzeigen.

A.

BEGRIFF-, AUFGABE UND MITTEL DER BERUFSBERATUNG.

=====

1. Der Begriff "Berufsberatung".

Bei der Erläuterung des Begriffes "Berufsberatung" muß man von dem zentralen Begriff des "Berufs" ausgehen. In diesem Wort liegt mehr als nur diese oder jene Tätigkeit, die zu Erwerbszwecken ausgeübt wird. Es enthält den "Ruf", den der Einzelne zu einer bestimmten Tätigkeit verspürt.

Es ist damit die Tätigkeit eines Menschen gemeint, die seinem Leben Inhalt gibt, seine Persönlichkeit formt und ihn als ein der Gesellschaft dienendes Glied erscheinen läßt.

Demnach könnte man sagen: Beruf ist diejenige Tätigkeit, die ein Mensch im Rahmen seiner Fähigkeiten zur Weiterentwicklung der Menschheitskultur beiträgt. Grimme ¹⁾ definiert den Beruf als die Weise der Existenzerfüllung des Menschen durch Einsatz seiner Arbeitskraft. Dies läßt erkennen, daß der Beruf das Bindeglied zwischen dem Einzelnen und der Gemeinschaft ist, das beide Teile zu einer Einheit verschmilzt.

Unser Wirtschaftsleben hat annähernd 800 Lehr- und Anlernberufe ²⁾. Es bleibt letztlich dem Einzelnen überlassen, welchen Beruf er sich erwählt. Die Hilfeleistung bei dieser Wahl von dritter Seite nennt man "Berufsberatung". Im Rahmen dieser Arbeit soll unter "Berufsberatung" nur die Tätigkeit öffentlicher Einrichtungen zur Erleichterung der Berufswahl verstanden werden und hierbei in erster Linie auf die erstmals in das Berufsleben eintretenden jungen Menschen abgestellt werden.

Wenn diese Tätigkeit zu einer Einflußnahme auf die Berufssuchenden wird und von zentraler Stelle planmäßig in bestimmter Weise gelenkt wird, spricht man von Berufsnachwuchslenkung.

Das Gesetz ³⁾ selbst definiert die Berufsberatung als jede Erteilung von Rat und Auskunft in Fragen der Berufswahl, wobei die von Personen im Einzelfall gelegentlich und unentgeltlich erteilte Auskunft und Beratung in Fragen der Berufswahl nicht als Berufsberatung gilt.

1) Max Grimme, Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung, Heidelberg 1954 S. 59. Zum Begriff des Berufes siehe auch Pardun in Handbuch der Arbeitsvermittlung a.a.O S. 123.

2) Vgl. Stemme, Lehr- und Anlernberufe, Bielefeld 1955, S. 9-13.

3) § 56 AVAVG.

In der Empfehlung Nr. 87 der "Internationalen Arbeitsorganisation" vom 1.7.1949¹⁾ bedeutet "Berufsberatung die Hilfe, die jemandem unter angemessener Berücksichtigung seiner Eigenschaften und Verwendungsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt, zur Lösung der Berufswahl oder der das berufliche Fortkommen betreffenden Fragen geleistet wird".

2. Die Aufgaben der Berufsberatung.

Nach dieser Erläuterung des Begriffes der Berufsberatung soll nunmehr etwas über Aufgaben und Ziele derselben ausgeführt werden.

Berufsberatung dient der Berufswahl. "Berufswahl ist Lebenswahl. Beruf und Berufsträger müssen zusammenpassen. Da der Beruf festliegt, so formt er seinen Träger und gleicht ihn sich an. Demnach ist der Beruf einer der stärksten persönlichkeitsbildenden Faktoren, der den Lebensweg weitgehend festlegt²⁾. Durch den Beruf werden die Interessen und Kräfte eines Menschen auf einen ganz bestimmten Sektor des Lebens hingelenkt und umgekehrt treten die übrigen Sektoren zurück. Der Beruf bestimmt die Verdienst- und Aufstiegsmöglichkeiten. Er bestimmt auch die Stellung, die der Einzelne in der Rangordnung der Gesellschaft einnimmt. Die richtige Berufswahl bewirkt, ob das Leben eines Menschen inhaltsvoll und befriedigend verläuft. Eine richtige Berufswahl ist die Grundlage für eine für den Einzelnen und für die Allgemeinheit erfolgreiche berufliche Tätigkeit und damit weitgehend für ein erfolgreiches Leben. Dem Einzelnen zu dieser richtigen Berufswahl zu verhelfen ist die Hauptaufgabe der Berufsberatung.

Eine ordnungsgemäße Berufsausbildung gewöhnt den Jugendlichen an Ordnung und Sauberkeit im Arbeiten. Sie vermittelt damit eine Bildung des Denkens, des Charakters und des Arbeitens.

Demnach erscheint es wesentlich, daß möglichst jeder Jugendliche eine Berufsausbildung erhält, da sie ihm in jeder Hinsicht von Nutzen ist. Deshalb ist eine wesentliche Aufgabe der Berufsberatung, daß sie die Jugendlichen zum Erlernen eines Berufes bewegt; denn der Ungelernte ist im späteren Leben gegenüber dem Gelernten im allgemeinen stets im Nachteil.

1) Abgedruckt bei Berndt-Draeger: Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Arbeitslosenversicherung, Stuttgart - Köln 1953.

2) Vgl. Fröhlich, Prägt der Beruf den Menschen, in Schule und Jugend, 9/10. 1958; Siebrecht a.a.O. S. 9; Arimond in Siebrecht a.a.O. S. 148.

Aus all dem ergibt sich, daß die Berufsentscheidung des jungen Menschen für sein gesamtes Leben von ausschlaggebender Bedeutung ist. Nach unserem Schulsystem müssen 85% der jungen Menschen, nämlich alle Volksschüler, diese Entscheidung vor Vollendung des 15. Lebensjahres treffen. Der junge Mensch kann in diesem Alter diese schwerwiegende Entscheidung nicht allein aus sich heraus treffen. Aber auch Eltern und Erzieher können bei der Mannigfaltigkeit des heutigen Berufslebens und der Kompliziertheit unseres Wirtschaftslebens, die ihnen vielfach unbekannt ist, dem jungen Menschen nicht die erforderliche und sachgerechte Hilfe leisten. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer Hilfe bei der Berufswahl der Jugend von dritter Seite. Dies geschieht in der Bundesrepublik durch den Staat in Form der Berufsberatung.

Die in diesem Zusammenhange wichtigste Aufgabe der Berufsberatung ist die planmäßige Vorbereitung der Berufswahl durch Aufklärung der Öffentlichkeit über Berufsfragen unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Wirtschaft.

Die Berufsberatung ist aber auch erste Stufe der Arbeitsvermittlung. Sie hat die Aufgabe, Jugendliche in Lehr-, Anlern- und sonstige Ausbildungsstellen zu vermitteln.

Auch von anderer Seite aus gesehen ergibt sich die Notwendigkeit einer Berufsberatung. Nur eine sachlich richtige Berufswahl gewährleistet die volle Entfaltung der Kräfte des Einzelnen im Berufsleben. Wer seine Arbeit schätzt und gern verrichtet, wird stets mehr leisten als derjenige, der einen Beruf ausübt, der ihm nicht zusagt und zu dem ihm auch die notwendigen Fähigkeiten fehlen. Deshalb soll die Berufsberatung nicht dem Spiel des Zufalls überlassen sein. Sie soll vielmehr durch eine organisierte und überlegte Berufswahl dem Berufswechsel vorbeugen und damit der Volkswirtschaft und dem Einzelnen helfen, Zeit und Kosten zu ersparen.

So dient die Berufsberatung sowohl dem Einzelnen als auch der Gesamtwirtschaft. Je besser sie dem Jugendlichen hilft und dient, desto besser dient sie damit auch der Gesamtwirtschaft; denn eine sachgerecht Berufsberatung wird letzten Endes zur Freude an der Arbeit und zur Qualitätsarbeit führen. Deshalb kann man sagen, Ziel der Berufsberatung ist es, den rechten Mann an die rechte Stelle zu bringen und damit verbunden die dauernde Unterbringung der Jugendlichen im Arbeitsleben.

3. Die Mittel der Berufsberatung.

Es soll nunmehr kurz aufgezeigt werden, welche Mittel der Berufsberatung im allgemeinen zur Erreichung der eben aufgezeigten Ziele zur Verfügung stehen.

Das wichtigste und grundlegende Mittel der Berufsberatung ist nach wie vor das von dem Berufsberater mit dem einzelnen Jugendlichen geführte Gespräch ¹⁾.

Eine besondere Art der Durchführung dieses Gespräches, wie z.B. die "sokratische Methode", ein auf Frage und Antwort beruhendes Zwiegespräch, ist hierbei nicht vorgeschrieben. Vielmehr bleibt es weitgehend den persönlichen Erfahrungen und Fähigkeiten des Beraters überlassen, wie er dem Rat-suchenden zur rechten Berufswahl verhilft.

Daneben kann die Berufsberatung durch eine objektive, allgemeine Berufsaufklärung auf eine sachgerechte Berufswahl vorbereiten. Sie kann sich zu dieser Berufsaufklärung der modernen technischen Hilfsmittel, wie Rundfunk, Fernsehen, Presse und Film bedienen. Sie kann zu diesem Zwecke auch berufskundliche Ausstellungen veranstalten. Sie kann mit den zur Schulentlassung kommenden Jugendlichen in geeigneten Betrieben auch Betriebsführungen durchführen.

Die Berufsberatung und insbesondere die Berufsnachwuchsenlenkung braucht zur Durchführung ihrer Aufgaben ein weiteres wichtiges Hilfsmittel.

Wer Rat und Auskunft in Fragen der Berufswahl erteilen und die zu den Berufen strömenden Jugendlichen in die rechten Wege leiten will, der muß auch konkrete und fundierte Kenntnisse der Lage auf dem Arbeitsmarkt besitzen. Diese Kenntnisse kann nur eine Statistik über die jeweilige Arbeitsmarktlage vermitteln. Diese Statistik muß Aufschluß geben über die Beschäftigungsmöglichkeiten in den einzelnen Berufen. Sie muß insbesondere auch den Altersaufbau der Beschäftigten in den einzelnen Berufen erkennen lassen.

1) Vgl. Riedel in Siebrecht a.a.O. S. 233, 236; Riedel, Gedanken zum Beratungsgespräch, AA 5/1956; Knip, Zur Methodik des Beratungsgesprächs, AA 2/1951.

Selbst eine auf Grund solcher Unterlagen durchgeführte Beratung und Lenkung des Berufsnachwuchses trägt noch einige Unsicherheitsfaktoren in sich, doch erscheint sie zweckdienlicher und fundierter, als eine von dem Berater nur auf Grund persönlicher Eindrücke und Erfahrungen durchgeführte Beratung. Demnach ist eine Arbeitsmarktstatistik ein wichtiges Hilfsmittel zur Durchführung der Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung.

Ein weiteres Mittel, insbesondere der Berufsnachwuchslenkung ist die im Anschluß an die Berufsberatung durchgeführte Stellenvermittlung; denn der Jugendliche wird viel eher geneigt sein, einen ihm angeratenen Beruf zu ergreifen, wenn ihm der Berufsberater gleich eine Lehrstelle vermitteln kann.

Es war dies nur eine allgemeine Zusammenfassung der hauptsächlichen Mittel der Berufsberatung. Auf verschiedene spezielle Mittel wird im Rahmen der Arbeit noch bei der Behandlung einzelner Gesetze eingegangen.

DIE GESCHICHTLICHE ENTWICKLUNG DER RECHTLICHEN GRUNDLAGEN
=====

DER BERUFSBERATUNG.
=====

1. Die Vorgänger der öffentlichen Berufsberatung.

a) Vorbemerkungen.

Berufsberatung setzt eine freie Berufswahl voraus. Der junge Mensch muß die Möglichkeit haben, zwischen mehreren Berufen die Wahl zu treffen. Diese Erscheinung treffen wir jedoch seit dem Wirksamwerden der ersten industriellen Revolution im 19. Jahrhundert und dem ihr vorangehenden Zeitalter der Aufklärung. Vorher vollzog sich die Berufseinmündung der Jugend hauptsächlich in den Bahnen der Tradition. Der Sohn ergriff selbstverständlich den Beruf des Vaters. Ein Bauernsohn wurde eben Bauer und der Sohn eines Bäckermeisters wurde Bäcker. Die Söhne des Adels ihrerseits wurden, meist dem Vater folgend, Staatsbeamte oder Offiziere. Im ständisch gegliederten Staat des Mittelalters konnte man seinen Beruf nicht wählen, sondern man wurde in den angestammten Beruf seiner Familie im allgemeinen hineingeboren.

Mit dem Zeitalter der Aufklärung wurde auch schon von manchem weitblickenden Geist der Nachteil dieser starren ständischen Gliederung erkannt. So warf Friedrich der Große in seinem Briefwechsel mit Voltaire die Frage der Berufswahl auf ¹⁾: "Eine Hauptquelle des Elends ist, daß die Menschen nicht an ihrer richtigen Stelle sind. Mancher Kaufmann würde besser ein Pächter, mancher Staatsmann besser ein Stallmeister, mancher Kardinal ein Künstler geworden sein. Die wenigsten haben ihre Stellung in der Welt ausgesucht. Geburt oder irgend ein Zufall entscheidet über ihren Stand. Daher gibt es sovielen schlechte Schuhmacher, Priester, Minister und Fürsten." Aber auch im friederizeanischen Landrecht von 1794 fanden diese Gedanken keinen Niederschlag.

Ein Recht auf freie Berufsausübung und demzufolge auch freie Berufswahl findet sich zum ersten Male - soweit feststellbar - in dem französischen Gesetz vom 17. März 1791.

1) Zitiert bei Erwin Jeangro, Berufsberatung und Berufswahl, Bern 1951, S. 11.

Es fordert für jedermann die Freiheit, "das Geschäft zu betreiben, den Beruf, das Gewerbe oder Handwerk auszuüben, das er für gut erachtet " 1).

Die Nachforschung, wieweit diese Gedanken schon in früheren Gesetzen einen Niederschlag gefunden haben, geht über den Rahmen dieser Arbeit hinaus. 2).

Von diesem ersten Auftauchen der Berufsfreiheit bis zu einer Berufsberatung im genannten Sinne dauerte es noch über 100 Jahre; denn der Gedanke der Berufsberatung breitete sich erst zu Beginn des 20. Jahrhunderts aus. Doch zeigten sich schon seit der Mitte des 19. Jahrhunderts Bestrebungen in dieser Richtung.

b) Die Tätigkeit der Arbeitsnachweise.

Durch die Einführung der Maschinen, die Arbeitsteilung und das rasche Anwachsen vieler Betriebe geriet der Arbeitsmarkt stark in Bewegung. Da hierdurch häufig Arbeitslosigkeit und damit zusätzliche Fürsorgeaufgaben hervorgerufen wurden, schufen einzelne Kommunen öffentliche Arbeitsnachweise.

Der älteste dieser öffentlichen Arbeitsnachweise, d.h. von der Öffentlichkeit als solcher anerkannt, aus öffentlichen Mitteln unterhalten und lediglich dem öffentlichen Interesse dienenden Einrichtungen, wurde 1841 in Dresden gegründet 3). Es war ein privatrechtlicher Verein mit öffentlichen Subventionen.

Die Aufgabe des Vereins war die unentgeltliche Vermittlung zwischen Arbeitssuchenden und Arbeitgebenden. Wie die Grundsätze dieses Vereins 4) erkennen lassen, stand der Gedanke der Armenpflege noch im Vordergrund.

Mit der Berufsberatung befaßten sich diese Arbeitsnachweise zunächst noch nicht.

c) Die Tätigkeit der Schulen.

Der Gedanke der Berufsberatung wurde vielmehr zunächst von den Schulen, den Jugendfürsorgevereinen und den Handwerksinnungen aufgegriffen.

1) Zitiert bei M. Grimme a.a.O. S. 94,

2) Vgl. hierzu A. Voigt, Geschichte der Grundrechte, Stuttgart 1948 S. 9, 31, 89.

3) Graack E., Ein deutscher Arbeitsnachweis, Dresden 1915, S. 11.

4) Derselbe S. 12.

Der Gedanke, daß ein Lehrer, dem junge Menschen jahrelang anvertraut waren und der auch ihre Fähigkeiten bis zu einem gewissen Grade kannte, ihnen auch bei der Berufswahl behilflich war, lag nahe.

Der wirtschaftliche Aufschwung in der 2.Hälfte des 19.Jahrhunderts ergriff insbesondere die Fabriken und Großbetriebe. So kam es, daß viele Jugendliche gleich nach Beendigung der Schulzeit, angelockt durch den höheren Verdienst und größere Ungebundenheit, zur Arbeit in die Fabrik strömten.

Hier war es ein großes Verdienst der Lehrerschaft, die sich vielerorts intensiv mit der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung ihrer Schüler befaßte, daß sie diesem Drange entgegenwirkte.

Als ein markantes Beispiel hierfür sei die Tätigkeit der Göttinger Lehrerschaft in den Jahren vor 1914 ¹⁾ herausgegriffen. Dort wurde die Berufsberatung von der Schuldeputation der städtischen Volksschulen durchgeführt. Die Lehrer erkundigten sich im 3.Quartal des letzten Schuljahres nach der Berufswahl der Konfirmanden. In besonderen Fällen besuchten sie auch die Eltern der Kinder und veranlaßten sie, auf die Kinder einzuwirken, daß diese sich für eine Lehrstelle entschlossen. Sobald dies geschehen war, untersuchte der Schularzt die Kinder auf Tauglichkeit für den gewählten Beruf. Die Ergebnisse stellte man statistisch zusammen.

Die eben geschilderte Tätigkeit der Lehrer ging bereits über einen vereinzelten und gelegentlichen Berufsrat hinaus. Sie zeigt schon gewisse Organisationsformen einer geregelten Berufsberatung. Eine gesetzliche Grundlage hatte diese Tätigkeit noch nicht.

d) Die Tätigkeit der Jugendfürsorgevereine und der Frauenbewegung.

Neben der Schule befaßten sich auch die Jugendfürsorgevereine mit der Berufsberatung. Teilweise wurden solche Vereine speziell zum Zwecke der Berufsberatung und Berufsvermittlung ins Leben gerufen. Diese Vereine versicherten sich der Mitwirkung der Schule und häufig auch der Arbeitsnachweise und der gewerblichen

1) Vgl. Altenrath J., Berufsberatung und Berufsvermittlung für die Volksschuljugend, Berlin 1914, S. 33.

Organe und Innungen ¹⁾. Im Jahre 1910 wurden 9 Organisationen der Jugendfürsorge gezählt, die sich mehr oder weniger intensiv mit Berufsberatung befaßten. Irgendwelche Rechtsvorschriften, nach denen sich die Tätigkeit dieser Vereine vollzog, sind nicht zu ermitteln.

Seit dem Ende des 19. Jahrhunderts befaßte sich auch die Frauenbewegung mit der Berufsberatung. Der "Bund deutscher Frauenvereine", ein nicht rechtsfähiger Verein, setzte 1898 eine "Kommission zur Förderung der beruflichen Erwerbstätigkeit und wirtschaftlichen Selbständigkeit" der Frauen ein und prägte den Namen "Berufsberatung" ²⁾.

Im gleichen Jahre wurde in Berlin die Auskunftstelle des Bundes für Fraueninteressen gegründet. Als ausdrücklicher Zweck die Auskunftstelle wurde durch Satzung die Berufsberatung weiblicher Personen aller Stände festgelegt. Es wurde Auskunft erteilt über Ausbildungsmöglichkeiten und Erwerbsaussichten in allen, dem weiblichen Geschlecht zugänglichen, Berufsgebieten ³⁾.

Wie befruchtend gerade die Arbeit der Frauenbewegung auf diesem Gebiet wirkte, zeigt das 1906 erschienene Buch von Josefine Levy-Rathenau und Lisbeth Wilbrandt "Die deutsche Frau im Beruf", praktische Ratschläge zur Berufswahl.

1910 bildete der "Katholische Deutsche Frauenbund" auf seiner vierten Generalversammlung in Düsseldorf eine "Kommission für Berufsberatung und Frauenarbeitsfragen" und richtete in zahlreichen Zweigstellen örtliche Beratungsstellen für Frauen und Mädchen ein ⁴⁾.

1) Altenrath, a.a.O. S. 36.

2) Vgl. Schiffel W., Berufsberatung, Aufgaben und Methoden, München 1948, S. 8.

3) Jahrbuch der Frauenbewegung S. 12.

Vgl. auch Schindler in "Berufsberatung gestern, heute, morgen", Denkschrift für Walter Stets (Denkschrift) Bielefeld 1959 S. 71.

4) Schiffel a.a.O. S. 9.

e) Die Tätigkeit der gewerblichen Organisationen.

Seit dem Jahre 1865 galt die Gewerbeordnung. Damit war die Gewerbefreiheit eingeführt worden. Besonders gegen Ende des 19. Jahrhunderts verstärkte sich der Zug der Jugend, eine ungelernte Fabrikarbeit nach der Schulentlassung aufzunehmen. Deshalb erkannten die maßgebenden Stellen des Handels und der Handwerksorganisationen frühzeitig die Bedeutung und Notwendigkeit einer Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung.

Zunächst hatten nur die Obermeister der Innungen jungen Leuten, die sich bei ihnen meldeten, geeignete Lehrstellen bei den Innungsmeistern nachgewiesen und im Bedarfsfalle sich bemüht, den Innungsmeistern Lehrlinge zu beschaffen.

Während die eben genannte Tätigkeit noch als reine Lehrstellenvermittlung zu bezeichnen ist, wurde etwas später von den Handwerkskammern schon eine Art Berufsberatung durchgeführt. Sie betrieben eine Aufklärung über die Bedeutung der Berufswahl, wobei sie allerdings die Vorteile der Ergreifung eines Handwerksberufes in den Vordergrund stellten. Zu diesem Zwecke wurden Flugblätter und auch kleine Broschüren hergestellt und durch Vermittlung der Schulen den Jugendlichen übergeben. Weiter haben einzelne Handwerkskammern Sprechstunden am Sitz der Handwerkskammern abgehalten. Dabei wurden Eltern und Kinder individuell hinsichtlich der Berufswahl beraten ¹⁾. Insgesamt eine Tätigkeit, die in manchem schon an die heutige Handhabung der Berufsberatung heranreicht.

Die rechtlichen Grundlagen für diese Tätigkeit der Innungen und Handwerkskammern ergab sich aus § 81a Ziffer 2 Gewerbeordnung alter Fassung in Verbindung mit Ziffer 3 dieser Vorschrift und § 103e Absatz III Gewerbeordnung, wonach die genannten Organisationen befugt waren, Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung der Lehrlinge zu treffen. Hierzu können auch die geschilderten, der Ausbildung vorausgehenden Maßnahmen gerechnet werden.

1) Altenrath, a.a.O. S. 36.

f) Die Tätigkeit weiterer Stellen.

In der 2.Hälfte des 19.Jahrhunderts wurden von den verschiedenen Organisationen Arbeitsnachweise gegründet. So haben verschiedene Gewerkschaften und auch die Arbeitgeberverbände Arbeitsnachweise gegründet. Diese betrieben in erster Linie die Vermittlung erwachsener Arbeitskräfte. Die Lehrstellenvermittlung und die Berufsberatung spielte nur eine untergeordnete Rolle. Deshalb wird von einer Darstellung der Entwicklung der Berufsberatung in diesen Nachweisen abgesehen.

Im übrigen finden wir in diesem Zeitabschnitt die verschiedensten Versuche und Organisationsformen, die die Aufgaben der Berufsberatung bewältigen sollten.

In Halle gliederte man die Berufsberatung an das "Städtische Statistische Amt" an, das seine Tätigkeit in Verbindung mit den Arbeitsnachweisen und den Organen der Gewerkschaften vollzog.

In Düsseldorf gründete man ein städtisches Berufsberatungsamt im Rahmen der Schulverwaltung, welches mit den Innungen und Handwerkskammern zusammenarbeitete.

In Lüdenscheid erfolgte die Berufsberatung durch die städtische Schulverwaltung, in Chemnitz befaßte sich der Verein zur Bekämpfung der Schwindsucht damit ¹⁾.

g) Zusammenfassung und Wertung.

Beginnend um die Mitte des 19.Jahrhunderts zeigte sich ein immer stärker werdendes Bedürfnis nach einer geordneten und umfassenden Berufsberatung. Dieses Bedürfnis wurde gefördert durch die 1865 eingeführte Gewerbefreiheit, den starken Aufschwung der gesamten Wirtschaft, dem damit verbundenen starken Anwachsen der Fabriken und Großbetriebe einerseits, und dem Drang vieler Jugendlicher nach ungelernter Handarbeit, um möglichst schnell Geld zu verdienen.

Diesem Bedürfnis nach Berufsberatung wurde in den verschiedensten rechtlichen und organisatorischen Formen Rechnung getragen. Es wurde von Privatpersonen, Vereinen und öffentlichen Körperschaften versucht, Berufsberatung durchzuführen.

1) Altenrath, a.a.O. S. 37

Insbesondere die Innungen und Handwerkskammern waren auch schon bestrebt, mittels Berufsberatung und Aufklärungsmaßnahmen eine gewisse Berufsnachwuchsenlenkung vorzunehmen.

Man kann den Zeitabschnitt als die Epoche der Erprobens der verschiedenen Möglichkeiten betrachten.

Rechtliche Grundlagen, wie wir sie heute haben, lagen diesen verschiedenen Formen der Berufsberatung nicht zugrunde. Man wird lediglich in einigen Fällen von einer gewohnheitsrechtlichen Regelung in Form der Observanz, des örtlich begrenzten Gewohnheitsrechtes, sprechen können, zu dessen Entstehung eine langdauernde Übung, die durch Rechtsüberzeugung getragen wird, genügt¹⁾. Diese Voraussetzungen lagen hier bei einer Reihe von Regelungen vor, da eine kontinuierliche Praxis der verwaltenden Behörden, die in bewußtem Einklang mit den Rechtsanschauungen der Allgemeinheit stand, vorhanden war. Wobei die erforderliche Mitwirkung der Allgemeinheit in dem bewußten Dulden der Übung durch die Behörden lag.

1) Forsthoff, Lehrbuch der Verwaltung, 6. Aufl. München-Berlin 1956
S. 132.

2) Die Berufsberatung im Rahmen der Arbeitsnachweise.

a) Vorbemerkungen.

Wenn auch die eben geschilderten verschiedenartigen Versuche, Berufsberatung durchzuführen, viel zur Klärung der Möglichkeiten beitrugen und den Gedanken der organisierten Berufsberatung vorantrieben und die gemachten Erfahrungen in den späteren Rechtsgrundlagen teilweise ihren Niederschlag fanden, lag doch der Ansatzpunkt für die weitere Entwicklung an anderer Stelle, nämlich bei den Arbeitsnachweisen.

Diese Arbeitsnachweise sind im wesentlichen aus dem arbeitspolitischen Bedürfnis des ausgehenden 19. Jahrhunderts entstanden und haben sich zunächst ohne erhebliche Einwirkung der Gesetzgebung geformt, die dieser Entwicklung nur zögernd folgte und erst um die Jahrhundertwende Rechnung trug.

Von einer näheren Darstellung der Entwicklung der Arbeitsnachweise der verschiedenen Interessengruppen wird abgesehen, da diese nur eine vorübergehende Erscheinung waren, die nicht den Keim der weiteren Entwicklung in sich trug und auch bei ihnen die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung eine minder große Rolle spielte.

So hatten sich etwa ab 1862 zunächst Arbeitnehmernachweise der verschiedenen Gewerkschaften gebildet. Diese hatten lediglich die Arbeiterinteressen im Auge. Demzufolge erfolgte insbesondere seit 1890 die Gründung von Arbeitgeberernachweisen ¹⁾.

1) Wölbling P., der Arbeitsnachweis, Berlin 1918, S. 13.

Die Arbeitskämpfe um die Jahrhundertwende, in denen auch die Arbeitsnachweise eine Rolle spielten, führten zu den sogenannten paritätischen, d.h. gemeinsam von Arbeitnehmern und Arbeitgebern geleiteten, in Verbindung mit öffentlichen oder gemeinnützigen Arbeitsnachweisen unterhaltenen Einrichtungen.

Da gegen Ende des 19. Jahrhunderts der Hang der Jugendlichen, gleich eine bezahlte Arbeit aufzunehmen, statt eine mehrjährige unbezahlte Lehrzeit durchzumachen, immer stärker hervortrat, sah sich nun auch der Staat veranlaßt, sich der Lehrlingsvermittlung zuzuwenden.

Verfassungsmäßig gehörte die Regelung der Arbeitsvermittlung zu den Aufgaben des Reichs¹⁾. Somit erfolgte die Bearbeitung der dem Reich obliegenden Aufgaben, der Vorbereitung der Gesetzgebung und der Kontrolle ihrer Durchführung durch das Reichsamt des Innern.

b) Reichseinheitliche Bestrebungen.

Das Reichsamt des Innern griff von sich aus in die Entwicklung und Gestaltung der Arbeitsnachweise ein. Einmal durch die Führung einer Reichsstatistik, durch das dem Reichsamt des Innern unterstellte "Kaiserliche Statistische Amt", weiter durch Herausgabe des Arbeitsanzeigers, nur für den internen Gebrauch innerhalb der Arbeitsnachweise und ab Kriegsbeginn durch die Reichszentrale der Arbeitsnachweise²⁾.

Der amtliche Bericht des "Kaiserlichen Statistischen Amtes" aus dem Jahre 1906 enthält eine Zusammenfassung über Sinn und Zweck der Arbeitsnachweise. Daraus ergibt sich, daß es ihnen auch oblag, gestaltend auf die zukünftige Entwicklung des Arbeitsmarktes einzuwirken. Demnach war es Aufgabe der Arbeitsnachweise, den aus der Schule entlassenen Knaben und Mädchen eine, ihren Wünschen und Fähigkeiten entsprechende, Lehrstelle zu verschaffen, die ihnen zugleich eine hinreichende berufliche Ausbildung bot. Es sollte auch der oben geschilderten Entwicklung entgegengearbeitet und möglichst viele Jugendliche zur Erlernung eines bestimmten Berufes veranlaßt werden.

1) Wölbling P., a.a.O. S. 85.

2) Wölbling P., a.a.O. S. 86.

Damit wollte man die Jugendlichen vor der häufigeren Arbeitslosigkeit und den übrigen Nachteilen der ungelernten Arbeiter bewahren ¹⁾; denn der ungelernte Arbeiter hat stets eine schmalere Existenzgrundlage als der gelernte.

Deswegen habe der Arbeitsnachweis bei der Berufsberatung 2 Aufgaben zu erfüllen. Er müsse den Jugendlichen und Eltern aufzeigen, welche Vorteile der gelernte Arbeiter gegenüber dem ungelernten später auf dem Arbeitsmarkt habe. Er müsse klar herausstellen, daß es sich lohne, einige Jahre während der beruflichen Ausbildung unentgeltlich zu arbeiten, um dafür während des ganzen späteren Lebens eine bessere Stellung auf dem Arbeitsmarkt zu haben. Weiter müsse er auch bei der Wahl eines bestimmten Berufes dem Jugendlichen mit Rat zur Seite stehen, wozu der Arbeitsnachweis auf Grund seiner Kenntnisse über die Lage auf dem Arbeitsmarkt am Besten geeignet sei.

Man hatte erkannt, daß die unorganisierte Berufsberatung der Schule oder einzelner Lehrer diesen Anforderungen nicht genügt. Die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung durch die verschiedenen Interessenten schien bedenklich und hatte auch nicht den gewünschten Erfolg gezeitigt.

Auch die zentralisierte neutrale Vermittlung des Arbeitsnachweises, soweit sie nur den Ausgleich von Angebot und Nachfrage bewirken wollte, konnte die oben aufgezeigten Aufgaben nicht erfüllen.

So entstanden neue Organisationsformen im Rahmen der Arbeitsnachweise. Insbesondere in Süddeutschland, wo der Arbeitsnachweis besser eingeführt war als in Norddeutschland, wurden neue Arten der Einführung der Jugendlichen in das Berufsleben geschaffen.

c) Das "Straßburger System".

Als Beispiel sei hier das in Straßburg angewandte Verfahren dargestellt, wo 3 Faktoren der Berufsberatung, Schule, Arbeitsamt und Handwerkskammer, in geordneter Weise zusammenwirkten ²⁾.

Das Arbeitsamt überwies den Lehrern Anmeldekarten. Die Lehrer ließen diese von den zur Entlassung kommenden Schülern und Schülerinnen ausfüllen und

1) Denkschrift des "Kaiserlichen Statistischen Amtes", S. 88.

2) Altenrath, a.a.O. S. 22.

sandten sie dem Arbeitsamt zurück. Währenddessen führte das Lehrpersonal einen Elternabend durch, in dem es auf die Bedeutung der Berufswahl hinwies und die Eltern aufforderte, sich in jedem Falle an das Arbeitsamt um Rat und Auskunft wegen der Berufswahl zu wenden.

Danach wurden die Jugendlichen vom Stadtarzt untersucht, der darüber entschied, ob der Junge oder das Mädchen einer Lehrstelle des selbstgewählten Berufes zugewiesen werden durfte.

Wenn die Jugendlichen beim Arbeitsamt angemeldet und eingetragen waren, erhielten sie eine Kontrollkarte, die sie dem Lehrpersonal vorzuweisen hatten. Das Lehrpersonal kontrollierte solange nach, bis der Schüler oder die Schülerin durch Bescheinigung des Arbeitsamtes den Nachweis der Vermittlung einer bestimmten Stelle erbracht hatte. Solange nicht erwiesen war, daß der Jugendliche fest untergebracht war, hatte das Lehrpersonal auf die Inanspruchnahme des Arbeitsamtes zwecks Vermittlung hinzuwirken.

Die Handwerkskammern forderten die Handwerksmeister zur Anmeldung ihrer offenen Stellen auf. Sämtliche Anmeldungen wurden dann zunächst von der Handwerkskammer überprüft. Erst nachdem diese Prüfung erfolgt war, wies das Arbeitsamt Lehrlinge zu.

Dieses sehr ausgeprägte System war ein starker Eingriff in das bisherige, nur nach den persönlichen Wünschen erfolgte Umschauen nach einer Lehrstelle. Insbesondere erscheint der von der Schule auf die Schüler ausgeübte Druck, das Arbeitsamt zwecks Vermittlung aufzusuchen, nach heutiger Auffassung als zu weitgehend. Hingegen ist die Prüfung der angemeldeten Lehrstellen durch die Handwerkskammern ein Gedanke, der uns auch später noch des öfteren begegnen wird.

d) Das "Bayerische System".

Die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung war in ihren rechtlichen Grundlagen und in ihrer Durchführung an die Arbeitsnachweise angeschlossen. Die Gemeinde-, Kreis- und Provinzialarbeitsämter waren kommunale Einrichtungen. Ihre rechtliche und praktische Ausgestaltung erfolgte nach den kommunalen Verwaltungsgesetzen, in erster Linie nach den Städte- und Landgemeindeordnungen. Daraus folgt das bunte Bild der verschiedenartigen Gestaltung.

Ein besonders durchgebildetes System von Arbeitsnachweisen errichtet Bayern. Bereits am 30. Juli 1894 hatte das bayerische Ministerium des Innern eine "EntschlieÙung" ¹⁾ an die Kreisregierungen erlassen, welche unter Hinweis auf die in anderen Bundesländern gemachten Erfahrungen die Errichtung von gemeindlichen Arbeitsnachweisstellen empfahl. Die Herbeiführung einer regen und innigen Verbindung zwischen den einzelnen Arbeitsstellen zum Zwecke des Ausgleichs zwischen Arbeitsangebot und Nachfrage wurde als zweckmäßig bezeichnet.

In allen wichtigen Gemeinden wurden Gemeindearbeitsämter eingerichtet. Diese wurden zu 5 Bezirken zusammengefaßt, denen je ein Arbeitsamt als Hauptvermittlungsstelle vorstehen sollte. Die 5 Bezirke wurden zu dem Verband der bayerischen Arbeitsnachweise zusammengeschlossen ²⁾. Damit hatte Bayern die Gemeindebehörden grundsätzlich zum Organ der Arbeitsnachweisverwaltung gemacht.

Als Vorbild hinsichtlich der Lehrstellenvermittlung diente für ganz Bayern das in München geübte Verfahren. Dieses entsprach in seinen Grundzügen dem "Straßburger System". Zunächst erfolgte eine Besprechung mit dem Lehrer, dann wurde der Besuch des städtischen Arbeitsamtes empfohlen. Hierbei wurde betont, daß auch bei Vermittlung durch das städtische Arbeitsamt die Berufswahl frei und unbeeinflußt erfolgen konnte und das Arbeitsamt nur das Zusammen treffen geeigneter Arbeitsangebote und Arbeitsnachfragen vermittelte, die betreffenden Schüler aber in der Frage des Abschlusses des Lehrvertrages frei blieben.

Dann mußten die Schüler im Zusammenwirken mit ihren Eltern einen Fragebogen ausfüllen, der von den Lehrern kontrolliert und soweit erforderlich, richtig gestellt wurde. Hierbei sollten die Lehrkräfte ihre eigenen Kenntnisse über die Persönlichkeit des Schülers verwenden. Darauf erhielten die Schüler einen Vormerkzettel, mit dem sie möglichst häufig beim Arbeitsamt zwecks Vermittlung vorsprechen sollten.

1) Vgl. Denkschrift des Reichsstatistischen Amtes a.a.O. S. 36 ff.

2) Erlasse vom 20.8.1903, 16.4.1907, 17.8.1908.

zitiert bei P. Wölbling, a.a.O. S. 79.

Konnte dem Schüler durch das Arbeitsamt eine Lehrstelle nachgewiesen werden, so erhielt er von diesem Arbeitsamt eine Zuweisungskarte. Damit begab er sich zwecks Abschluß eines Lehrvertrages zu dem betreffenden Lehrherren. Je nachdem, ob der Schüler angenommen wurde oder nicht, hatte er die Zuweisungskarte mit der entsprechenden Bemerkung dem Arbeitsamt zurückzugeben. Soweit eine Einstellung erfolgte, wurde dies auf dem Vormerkzettel vermerkt.

Der Klassenlehrer hatte sich am Ende des Schuljahres durch Kontrolle der Vormerkzettel vom Erfolg der Tätigkeit des Arbeitsamtes zu überzeugen. Nötigenfalls hatte er eine erneute Vorstellung beim Arbeitsamt herbeizuführen ¹⁾.

Nach der Einführung dieses Systems in München schnellte die Zahl der vom Arbeitsamt vermittelten Lehrstellen von ungefähr 300 auf zirka 2000 hinauf ²⁾.

Dies waren für die damalige Zeit beachtliche Zahlen. Demzufolge erließ das bayerische Ministerium des Innern am 14.7.1903 an die Schulbehörden und das Lehrpersonal eine Entschliebung, die alle Schulbehörden aufforderte, nach dem Münchener Vorbild gemeinsam mit den Arbeitsämtern auf eine geordnete Lehrstellenvermittlung hinzuwirken ³⁾.

e) Zusammenfassung und Wertung.

Wie wir sahen, lag auch bei dem "Bayerischen System" das Hauptgewicht in der Mitwirkung bei der Berufswahl bei der Schule. Die Arbeitsnachweise betrachteten die Lehrstellenvermittlung meist nur als "Ebensache und wendeten ihr nur geringe Aufmerksamkeit zu.

Die beiden geschilderten Systeme erfolgten zunächst nicht auf Grund von Rechtsvorschriften, sondern waren das Ergebnis des Schaffens gestaltender Persönlichkeiten, wie in München des Rechtsrats Dr. Menzinger. Den Gedanken dieser Männer wurde dann in Form von Verfügungen seitens der zuständigen Behörden eine feste Gestalt gegeben.

Die Art der Durchführung der Lehrstellenvermittlung in den übrigen süddeutschen Ländern geschah in ähnlicher Form, wie bei den beiden geschilderten Arbeitsnachweisen.

1) Altenraht, Berufswahl und Lehrstellenvermittlung, München-Gladbach 1911 S. 29.

2) Derselbe, S. 33.

3) Derselbe, S. 33.

Hingegen blieb die Entwicklung in Preußen und Norddeutschland zurück, so daß von einer Schilderung dieser Entwicklung abgesehen werden kann, da sie keine neuen, zukunftsweisenden Formen in sich trug.

Insgesamt drängten die Verhältnisse in dem geschilderten Zeitabschnitt zu einer geordneten, planmäßigen, von öffentlichen Stellen durchgeführten Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung. Diese Entwicklung wurde gefördert durch den starken Bevölkerungszuwachs, den Nachwuchsmangel - bewirkt durch die Konjunktur - und die mit der fortschreitenden Rationalisierung verbundene Arbeitsteilung, die immer neue Berufe schuf.

Dem folgte die Entwicklung der Berufsberatung nur sehr zögernd. Es folgte eine planmäßige Tätigkeit der öffentlichen Arbeitsnachweise zunächst nur an einzelnen Orten. Hierbei lag das Hauptgewicht der Aufklärung über die Bedeutung der Berufswahl in den Schulen, während die Arbeitsnachweise ihr Hauptaugenmerk auf die Lehrstellenvermittlung richteten.

Rechtsgrundlagen für die Berufsberatung sind in dieser Zeit, abgesehen von einigen "Erlassen" und "Entschlüssen" noch nicht ersichtlich. Jedoch zeigte die Entwicklung in diesem Zeitraum, daß die Einmündung der Jugend in das Berufsleben einer staatlichen Regelung und Hilfeleistung entgegenstrebte. Forderungen in dieser Richtung wurden schon in jenem Zeitabschnitt von verschiedenen Seiten erhoben.

So gründete die "Zentralstelle für Volkswohlfahrt" in Berlin 1913 auf ihrer Sachverständigenkonferenz den "Deutschen Ausschuss für Berufsberatung". Hier wurde zum ersten Male die Forderung nach hauptamtlichen Beratungskräften und die Beratung beider Geschlechter gefordert.

Diese Entwicklung trat zunächst durch den Ausbruch des Krieges in den Hintergrund, um dann im 2.Kriegsjahr, gefördert durch kriegsbedingte Verhältnisse, den ersten Versuchen einer rechtlichen Regelung entgegenzugehen.

3. Die Zeit von 1916 - 1922 = Anfänge und erstes Reichsrecht.

Durch eine Verordnung des Bundesrats vom 14.6.1916 ¹⁾ waren die Landeszentralbehörden ermächtigt worden, die Gemeinden und Gemeindeverbände zu verpflichten, öffentlich gemeinnützige und paritätische Arbeitsnachweise zu errichten.

a) Die erste landesrechtliche Regelung in Bayern.

Es war wiederum Bayern, das als erstes deutsches Land eine gesetzliche Regelung der Berufsberatung schuf. Auf Grund der bayerischen Ausführungsverordnung vom 14.9.1916 ²⁾ zu der eben genannten Bundesratsverordnung wurden in allen bayerischen Gemeinden mit mehr als 10 000 Einwohnern öffentliche Arbeitsnachweise eingerichtet. Diese waren in erster Linie dazu bestimmt, einen Überblick über den Arbeitsmarkt zu verschaffen und die heimkehrenden Kriegsteilnehmer wieder in den Arbeitsprozeß einzugliedern. Die Forderung nach einer staatlichen Regelung der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung wurden jedoch immer stärker ³⁾.

So erließ das bayerische Staatsministerium am 18.12.1917 ⁴⁾ eine Bekanntmachung betreffend die Lehrstellenvermittlung und Berufsberatung. Dieser Erlaß besagte unter anderem ⁵⁾: "Die Regelung wäre jedoch unvollständig, wenn sie nicht auch die Vermittlung des Nachwuchses an Arbeitskräften umfassen würde. Die Frage der richtigen Verteilung und Verwendung der jugendlichen Arbeiter wird für die Zeit nach dem Kriege von wesentlicher Bedeutung sein. Bei dem großen Verlust an Arbeitskräften wird voraussichtlich jeder Erwerbsstand bestrebt sein, sich einen möglichst tüchtigen jungen Nachschub zu sichern...".

Diese Bestimmungen sollten ermöglichen, einerseits über die Berufswahl der Jugendlichen und ihre Verteilung auf die verschiedenen Erwerbsstände einen Überblick zu gewinnen, andererseits über den Bedarf an jugendlichen Arbeits-

1) RGBI 1916/2 S. 519.

2) Ministerialsamtsblatt der Inneren Verwaltung 1916 S. 269.

3) Schiffel a.a.O. S.9.,

Vgl. die Forderungen des "Deutschen Handwerks- und Gewerbetages" im September 1917 in Hannover.

4) Abgedruckt bei Hartwig a.a.O. S. 38 ff.

5) Vgl. Stets, Die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, Berlin 1936 S. 12.

kräften im Wirtschaftsleben Aufschluß zu erhalten und sodann auf Grund dieser Wahrnehmung zwischen Angebot und Nachfrage auszugleichen.

Weiter wurde in der Bekanntmachung auch die Zusammenarbeit von Schule und dem Arbeitsamt auf dem Gebiet der Lehrstellenvermittlung geregelt. Die Bekanntmachung sah auch bereits die Einrichtung gemeindlicher Berufsberatungsstellen bei den Arbeitsämtern vor. Diese Bekanntmachung wird übereinstimmend als die Geburtsurkunde der öffentlichen Berufsberatung ausgesprochen.

Indem sie zum Ausdruck bringt, daß die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung ausgleichen soll zwischen den Berufswünschen der Jugend und den Bedürfnissen der Wirtschaft und auf die richtige Verteilung und Verwendung der jugendlichen Arbeiter hinzielt, enthält sie auch bereits Ansätze zu einer Berufsnachwuchslenkung.

b) Erste reichsrechtliche Grundlage: die Demobilmachungsanordnung.

Durch das Kriegsende und das damit verbundene Zurückfluten von Millionen Arbeitern in das Wirtschaftsleben, sowie die Umstellung der Wirtschaft auf Friedensbedingungen, erhielt der Gedanke einer geregelten Berufseinmündung der Jugend in das Wirtschaftsleben neuen Auftrieb.

Durch Erlaß des Rates der Volksbeauftragten vom 12.11.1918 ¹⁾ wurde das Reichsamt für wirtschaftliche Demobilmachung ins Leben gerufen. Dieses erließ am 9.12.1918 eine Anordnung ²⁾, die die erste reichsrechtliche Grundlage für die Berufsberatung enthielt.

Im Erlaß des Rates der Volksbeauftragten vom 12.11.1918 ³⁾ waren bereits den Gemeinden gewisse arbeitsmarktpolitische Befugnisse eingeräumt worden. So konnten sie die Erwerbslosenfürsorge, insbesondere für Jugendliche, von der Teilnahme an der fachlichen Ausbildung dienenden Veranstaltungen, dem Besuch von Werkstätten, Lehrkursen und dergleichen abhängig machen. Damit hatten es die Gemeinden in der Hand, durch entsprechende Maßnahmen erwerbslosen Jugendlichen eine gewisse Berufsausbildung zukommen zu lassen.

1) RGBl. 1918 S. 1304.

2) RGBl. 1918 S. 1421.

3) § 1 des Erlasses, RGBl 1918, S. 1304.

Nach § 1 der Anordnung vom 9.12.1918 konnten die Landeszentralbehörden die Gemeinden verpflichten, Arbeitsnachweise zu errichten. An der Verwaltung dieser Arbeitsnachweise waren Arbeitgeber und Arbeitnehmer gleichmäßig zu beteiligen. Die Landeszentralbehörden konnten über die Einrichtung und den Betrieb solcher Arbeitsnachweise Entscheidungen treffen.

Nach § 2 der Anordnung konnten die Landeszentralbehörden bestimmen, daß die nicht gewerbsmäßigen Arbeitsnachweise eines Bezirkes zwecks Ausgleichung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt zusammengeschlossen wurden. Die Landeszentralbehörden konnten auch die Anordnungen über die Zusammensetzung, die Verwaltung, den Betrieb und die Tragung der Kosten der Arbeitsnachweise erlassen.

Der § 4 ermächtigte die Landeszentralbehörden, die Gemeinden und Gemeindeverbände zu verpflichten, Einrichtungen für eine allgemeine, unparteiische, gemeinnützige Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, insbesondere in Verbindung mit den öffentlichen Arbeitsnachweisen zu schaffen. Sie wurden durch die Anordnung auch ermächtigt, Vorschriften über Einrichtung, Umfang und Betrieb dieser Stellen zu erlassen.

c) Die Regelung in Preußen.

Richtungweisend war der auf Grund der in der Anordnung vom 9.12.1918 enthaltenen Ermächtigungen, ergangene gemeinsame Erlass der preußischen Ministerien für Handel und Gewerbe, Kunst und Volksbildung, für Landwirtschaft und Domänen und Forsten, und des Innern vom 18.3.1919 ¹⁾.

Der Erlass verpflichtete die Stadt- und Landkreise nach Maßgabe des Bedürfnisses zur Förderung der planmäßigen Berufsberatung Berufsämter einzurichten. Diesen Berufsämtern wurde es zur Aufgabe gemacht, die Jugendlichen und ihre gesetzlichen Vertreter bei der Berufswahl zu beraten. Bei dieser Beratung hatten sie eine der volkswirtschaftlichen Lage entsprechende Verteilung der Arbeitskräfte und eine zweckmäßige Ausnutzung der vorhandenen Ausbildungsgelegenheiten zu erstreben. Auch die Eignung, Neigung und wirtschaftliche Lage des Wählenden waren zu berücksichtigen ²⁾.

Die Berufsberatung war, soweit gut ausgebaute öffentliche Arbeitsnachweise vorhanden waren, mit diesen zu verbinden.

1) MABl. der Handels und Gewerbeverwaltung, 1920 S. 108 ff.

2) Vgl. § 2 des Erlasses.

Zur Führung der Geschäfte der Berufsämter waren nach § 4 des Erlasses Männer und Frauen zu berufen, die in der Behandlung von Jugendliche erfahren und für die Zwecke der Berufsberatung besonder vorgebildet waren. Für jedes Berufsamt war ein Beirat einzurichten, in den Vertreter von Wirtschaft, Schule und Jugendpflege berufen werden sollten.

Der § 7 des Erlasses regelte die Zusammenarbeit der Berufsämter mit den Schulen. Danach hatten die Schulen die Arbeit der Berufsämter nach Kräften zu fördern, insbesondere durch Ausfüllen der von den Berufsämtern zugesandten Vordrucke.

Zur Berufsberatung war nach Möglichkeit ein Arzt hinzuzuziehen. Auch die Mitwirkung eines Psychologen empfiehlt der Erlass bei größeren Berufsämtern.

In jeder Provinz war ein Provinzialsberufsamt zu errichten, das in der Regel an den Arbeitsnachweisverband der Provinz anzuschließen war, unter Belassung weitgehender Selbständigkeit.

Zur näherern Ausgestaltung der in § 7 des eben geschilderten Erlasses festgelegten Mitwirkung der Schule bei der Berufsberatung, insbesondere zur klaren Abgrenzung der Tätigkeit der Berufsämter und der Schule bei der Berufsberatung, wies der preußische Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung in einem Erlaß vom 26. Februar 1920 ¹⁾ die Schulen an, aufs engste mit den Berufsämtern zusammenzuarbeiten. Die Tätigkeit der Schule im einzelnen wurde folgendermaßen umrissen: Die Schule hatte die Schüler zur rechten Berufswahl zu erziehen. Sie hatte zu diesem Zwecke sowohl im Rahmen des Unterrichts, wie durch besondere Veranstaltungen, z.B. Vorträge, Lichtbildvorführungen, Besichtigungen usw., Einblicke in das Berufs- und Wirtschaftsleben zu gewähren. Auch sollte sie die Schüler auf den inneren Wert der Arbeit und die sittliche Notwendigkeit der rechten Berufswahl immer wieder hinzuweisen. Die Schule hatte die Ausfüllung der von den Berufsämtern überwiesenen Fragebogen zu überwachen und etwa gewünschte Auskünfte über die vermutliche Berufseignung der Schüler nach bestem Wissen und Gewissen zu erteilen. Die Schulen hatten ferner die Pflicht, die Schüler zum Besuch der Beratungsstellen anzuhalten. Die eigentliche Beratung hatte die Schule den Berufsämtern überlassen.

1) MABl der Handels und Gewerbeverwaltung, 1920 S. 105.

d) Zusammenfassung und Wertung.

Die geschilderte preußische Anordnung vom 18.3.1919 wurde von den übrigen deutschen Ländern ¹⁾ zum Teil wörtlich übernommen. Sie hatte vor allem auch für den organisatorischen Aufbau der Berufsberatung große Bedeutung. Sie enthielt außerdem Richtlinien hinsichtlich der Persönlichkeit und Vorbildung der Berufsberater.

1921 wurde das 1911 gegründete Kartell der "Auskunftstellen für Frauenberufe" aufgelöst durch den "Bund deutscher Frauenvereine" und dem öffentlichen Arbeitsnachweis angegliedert ²⁾.

Insgesamt vollzog sich die Berufsberatung immer mehr im Zusammenwirken mit den öffentlichen Arbeitsnachweisen. Im September 1922 bestanden im Deutschen Reich 592 öffentliche Berufsberatungsstellen. Davon waren 71 selbständig, 79 angegliedert den Wohlfahrtsämtern, 14 den Jugendämtern, 14 den Schulen, 12 den Dienststellen der Kriegshinterbliebenenfürsorge, 5 sonstigen Stellen. Die Mehrzahl, nämlich 397 Berufsberatungsstellen, arbeitete bereits in Verbindung oder als Abteilungen der öffentlichen Arbeitsnachweise ³⁾.

Damit war praktisch die Entscheidung über die Angliederung der Berufsberatungsstellen an den öffentlichen Arbeitsnachweis bereits gefallen. Man hatte sich über die geäußerten Bedenken, daß der Arbeitsnachweis auf Vermittlung und nicht auf Beratung eingestellt sei, hinweggesetzt. Für die Verbindung der Berufsämter mit den Arbeitsnachweisen sprach, daß man hier schon eine bestehende Organisation hatte. Außerdem war durch diese Verbindung eine zuverlässige Unterrichtung der Berufsämter über die Bedürfnisse und Anforderungen des Arbeitslebens im Bezirk sichergestellt.

Die landesrechtlichen Regelungen hatten auch eine Entscheidung gebracht in der Frage, ob die Berufsberatung besser von der Schule oder von der Arbeitsverwaltung durchgeführt wird. Die Schule hatte auf Grund der landesrechtlicher Verordnung die Berufsberatung nur vorzubereiten.

1) z.B. Hessen, Baden.

2) Schiffel a.a.O. S. 10.

3) Schiffel a.a.O. S. 14.

Sie wurde teilweise zur berufskundlichen Ausgestaltung des Unterrichts verpflichtet. Die eigentliche Berufsberatung jedoch wurde den Berufsämtern übertragen.

Neben der Tätigkeit der kommunalen Berufsämter war aber Berufsberatung auch weiterhin durch Innungen, Kammern, private Vereine und ähnliche Vereinigungen zulässig. Trotzdem war schon der Zug zu erkennen, alle im Rahmen der Berufsberatung tätigen Kräfte und Bestrebungen zusammenzufassen.

4) Die Zeit von 1922-1927 = Die Epoche des Arbeitsnachweisgesetzes.

a) Die Regelung des Arbeitsnachweisgesetzes.

Die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung fand nunmehr ihre reichsrechtliche Grundlage in dem am 22.7.1922 erlassenen Arbeitsnachweisgesetz. Dieses Gesetz legte alle Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik in die Hände der Arbeitsämter. Demnach fand auch die Berufsberatung dort ihren endgültigen organisatorischen Sitz.

Durch § 2 des Gesetzes wurden die öffentlichen Arbeitsnachweise ermächtigt und konnten durch das Reichsamt für Arbeitsvermittlung auch verpflichtet werden, ihre Tätigkeit auf die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung zu erstrecken. Das Gleiche bestimmte § 15 hinsichtlich der Landesämter für Arbeitsvermittlung. In Bezug auf die Landesämter hat die Reichsarbeitsverwaltung von dieser Befugnis zur Verpflichtung Gebrauch gemacht.

Hinsichtlich der Arbeitsnachweise sprach die Reichsarbeitsverwaltung im Hinblick auf den in den einzelnen Ländern noch sehr unterschiedlichen Ausbau der Arbeitsnachweise, eine allgemeine Verpflichtung zur Berufsberatung nicht aus. In den Ländern Preußen, Württemberg und Thüringen wurde diese Verpflichtung, wenn auch unter Einschränkungen, durch Landesrecht ausgesprochen.

Als Beispiel sei die preußische Verordnung vom 15. Mai 1923 ¹⁾ angeführt. Nach ihr waren die öffentlichen Arbeitsnachweise verpflichtet, ihre Tätigkeit auf Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung zu erstrecken.

1) MABl der preußischen Handels-Gewerbeverwaltung 1923, S. 181.

Ausnahmen konnte der Oberpräsident im Einvernehmen mit dem Landesamt für Arbeitsvermittlung und nach Anhörung der gesetzlichen Berufsvertretungen und wirtschaftlichen Vereinigungen der Arbeitnehmer widerruflich zulassen, falls die wirtschaftlichen Verhältnisse des Bezirks die Ausdehnung des Arbeitsnachweises auf die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung als nicht notwendig oder nicht wünschenswert erscheinen ließen. Ebenso wenn in andere Weise für eine ausreichende Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, besonders für die schulentlassene Jugend gesorgt war. Die auf Grund des preußischen Erlasses vom 18.3.1919 über die Berufsberatung außerhalb der Arbeitsnachweise errichteten Ämter sollten möglichst auf diese übergeleitet werden.

Nach § 26 ANG konnte das Reichsamt für Arbeitsvermittlung im Einvernehmen mit seinem Verwaltungsrat und nach Anhörung der öffentlichen Berufsvertretungen und wirtschaftlichen Vereinigungen allgemeine Grundsätze für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung aufstellen.

Ebenfalls nach § 26 ANG stand dem Reichsamt für Arbeitsvermittlung die Aufsicht über die der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung dienenden Einrichtungen zu.

Falls infolge beharrlicher Zuwiderhandlung gegen diese "Allgemeinen Grundsätze" der Zweck der Berufsberatung gefährdet wurde, konnte das Reichsamt mit Zustimmung seines Verwaltungsrates die Schließung solcher Einrichtungen verlangen. Diese war dann von den obersten Landesbehörden durchzuführen.

Nach § 40 ANG hatte die Vermittlung unparteiisch und ohne Rücksicht auf die Zugehörigkeit zu einer Vereinigung zu erfolgen. Im Übrigen enthielt das ANG noch keine Bestimmungen über die nähere Ausgestaltung der Berufsberatung. Diese brachten vielmehr die 1923 erlassenen "Allgemeinen Bestimmungen".

b) Allgemeine Bestimmungen für die Berufsberatung und
Lehrstellenvermittlung vom 12. Mai 1923.

Im Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat des Reichsamtes für Arbeitsvermittlung erließ der Präsident der Reichsarbeitsverwaltung auf Grund der §§ 2 Absatz 1 und 15 Absatz 2 ANG für diejenigen öffentlichen Arbeitsnachweise, die ihre Tätigkeit auf Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung erstreckten und für

die Landesämter für Arbeitsvermittlung allgemeine Bestimmungen.

I. Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung
bei den öffentlichen Arbeitsnachweisen¹⁾.

Hier wurde als Aufgabe der Berufsberatung vorangestellt, die planmäßige Vorbereitung der Berufswahl Jugendlicher und die Aufklärung der Öffentlichkeit über Berufsfragen. Damit war der Berufsberatung ein weites, aber auch wichtiges Aufgabengebiet eröffnet; denn damit konnte sie den Jugendlichen schon lange vor der eigentlichen Berufswahl mit den Fragen und Problemen derselben vertraut machen. Dieses wichtige Gebiet gehört seither zu den Pflichtaufgaben der Berufsberatung.

Weiter wurde die Berufsberatung verpflichtet, Rat und Auskunft an ratsuchende Personen beiderlei Geschlechts in allen Fällen zu erteilen, welche die Berufswahl sowohl beim Eintritt in das Berufsleben wie beim Berufswechsel und die Berufsausbildung und -fortbildung betrafen. Damit war der Kern der eigentlichen Berufsberatung kurz umrissen.

Hinsichtlich der Lehrstellenvermittlung wurden die Arbeitsnachweise verpflichtet, den ratsuchenden Personen berufliche Ausbildungsstätten nachzuweisen und sie in beruflich, sittlich und gesundheitlich einwandfreie Anlern- und Lehrstellen zu vermitteln.

Außerdem wurde den Berufsberatungsstellen auch schon die Möglichkeit der sogenannten "Bewährungskontrollen" eingeräumt, d.h. sie konnten mitwirken bei der Verfolgung des beruflichen Entwicklungsgangs der beratenen und vermittelten Personen. Damit konnte die Berufsberatungsstelle nicht nur weiterhin fördernd und helfend auf den Jugendlichen einwirken, sondern sie konnte dadurch auch den Erfolg ihrer eigenen Tätigkeit ständig überprüfen.

Zur planmäßigen Erfassung der zur Entlassung kommenden Schuljugend war die Verbindung mit den Schulen des Bezirkes herzustellen.

Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung waren nach Möglichkeit zu vereinen. Dies erscheint zweckmäßig; denn dadurch war es möglich, jedes Beratungsge-
spräch mit einem konkreten Ergebnis zu beenden.

1) RABl 1923 S. 309.

Auch hinsichtlich der personellen Seite der Berufsberatung enthielten die Vorschriften Anweisungen. Bei den Arbeitsnachweisen war zur Förderung der Berufsberatung in der Regel ein ehrenamtlicher Beirat aus sachkundigen Personen zu berufen.

Die Berufsberater selbst mußten die erforderliche Sachkenntnis auf dem Gebiet der Berufsberatung, der Berufs- und Jugendkunde besitzen. Sie mußten mindestens eine fünfjährige erfolgreiche Berufsarbeit nachweisen können und in der Behandlung Jugendlicher erfahren sein. Im allgemeinen wurde ein Mindestalter von 28 Jahren vorausgesetzt.

II. Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung bei den Landesämtern für Arbeitsvermittlung ¹⁾.

Auch für die Landesämter enthielten die allgemeinen Bestimmungen eine Reihe von Anordnungen. Zunächst wurden die Landesämter verpflichtet, ihre Tätigkeit auf Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung zu erstrecken.

Weiter hatten die Landesämter mitzuwirken bei Einrichtung und Ausbau der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung bei den öffentlichen Arbeitsnachweisen ihres Bezirkes.

Sie hatten die Fachaufsicht zu führen über die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung bei den öffentlichen Arbeitsnachweisen und im Auftrag der Reichsarbeitsverwaltung auch über solche Einrichtungen außerhalb der öffentlichen Arbeitsnachweise.

Damit waren bereits Stellen geschaffen, bei denen alle Fäden der Berufsberatung zusammenliefen. Diese Stellen hatten die Berufsbewegung und den Lehrstellenmarkt zu beobachten. Sie hatten berufskundliches Material zu sammeln und zu bearbeiten und für die praktische Berufsberatung nutzbar zu machen.

Sie hatten Anregungen zu geben zur Schaffung von Ausbildungsgelegenheiten durch die Wirtschaft.

Damit waren die Landesämter zu einer Zentralstelle für die Berufsberatung ausgestaltet worden, die auf dem Gebiet der Berufseinnüpfung der Jugend nicht nur die Fachaufsicht führten, sondern darüberhinaus einen weiten Raum für eine eigene arbeitsmarktpolitische Bestätigung hatten.

Auch für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung außerhalb der Arbeitsnachweisämter wurden Bestimmungen erlassen.

1) RABl 1923 S. 309.

c) Die landesrechtlichen Ausführungsbestimmungen für die Berufsberatung in Bayern.

Auf Grund des § 2 Absatz 1 ANG wurden zur Ausführung der "Allgemeinen Bestimmungen" der Reichsarbeitsverwaltung für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung bei den Arbeitsnachweisämtern in Bayern am 21.7.1925 Ausführungsbestimmungen erlassen ¹⁾.

Hierin wurde zunächst bestimmt, daß die öffentlichen Arbeitsnachweise durch Einrichtung von Berufsberatungsstellen als Teil des öffentlichen Arbeitsnachweises ihre Tätigkeit auf Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung zu erstrecken hatten, soweit ein Bedürfnis dafür vorhanden war. Lag ein Bedürfnis zur Aufstellung von hauptamtlichen Berufsberatern nicht vor, so war die Ausübung der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung neben- oder ehrenamtlich tätigen Personen zu übertragen.

Soweit der Arbeitsnachweis seine Tätigkeit auf Berufsberatung erstreckte, hatte er an die Schulen die vom Landesamt für Arbeitsvermittlung mit Genehmigung des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus zugelassenen Formblätter für die einzelnen Jugendlichen auszugeben. Die ausgefüllten Formblätter waren als amtliche Schriftstücke zu behandeln.

Weiter erließ das bayerische Landesamt für Arbeitsvermittlung am 21.1.1925 Vollzugsschriften ²⁾. In ihnen werden auch gewisse Forderungen bezüglich der die Berufsberatung ausübenden Personen aufgestellt. Diese sollten in der Lage sein, mit allen einschlägigen Kreisen verständnisvoll zusammenzuarbeiten und außerdem die den Ratsuchenden gegenüber angezeigte Allgemeinbildung und schulische Vorbildung besitzen. Außerdem wurde gefordert, daß die Berufsberater in Zusammenarbeit mit dem Landesberater sich das nötige berufskundliche Material zu beschaffen hatten und dieses dauernd ergänzen sollten.

Die Arbeitgeber sollten zur rechtzeitigen Anmeldung freier Anlern- und Lehrstellen gewonnen werden.

Die Berufsberatungsstellen sollten mit der vor der Frage der Berufswahl stehenden Jugend die Fühlung aufnehmen.

1) MABl der Innneren Verwaltung 1925 S. 116 ff.

2) MABl der Inneren Verwaltung 1925 S. 116 ff.

Zu diesem Zwecke sollte die Berufsberatungsstelle Schulbesprechungen veranstalten. Die Berufsberatungsstelle hatte dahin zu wirken, daß die Jugend rechtzeitig und möglichst vollständig unter Vorlage der letzten Schulzeugnisse zur Beratung kam.

Durch diese Vorschriften wurden eine Reihe von Aufgaben, die bisher von der Schule durchgeführt wurden, den Berufsberatungsstellen zur eigenen Durchführung übertragen.

Diese Vorschriften enthielten erstmals auch Anweisung hinsichtlich der Durchführung der Beratung. Demnach war die Einzelberatung im Regelfall in Anwesenheit des Erziehungsberechtigten vorgeschrieben. Die Beiziehung von Sachverständigen (Berufsvertreter, Arzt, Lehrkraft usw.) sollte nur in Ausnahmefällen erfolgen, wenn deren Anwesenheit aus besonderen Gründen notwendig erschien.

Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung waren nicht zu trennen. Deshalb sollten die Berater der einzelnen Gruppen auch die Vermittlung und nachfolgende Betreuung der von ihnen beratenen Jugendlichen übernehmen. Außerdem sollten die Berufsberatungsstellen im Bedarfsfalle die Unterbringung von Jugendlichen in geeigneten Ausbildungsanstalten in jeder Weise fördern.

Diese Vorschriften zeigen, daß sich die Tätigkeit der Berufsberatungsstelle keineswegs in dem bloßen Erteilen eines Berufsrates erschöpfen sollte, sondern daß sie auch gehalten war, im Rahmen ihrer Möglichkeiten bei der Verwirklichung des erteilten Rates mitzuwirken.

Am 21.7.1925 erließ das bayerische Staatsministerium für Unterricht und Kultus und soziale Fürsorge eine Entschließung ¹⁾, in der die Mitwirkung der Schule bei der Berufsberatung geregelt wurde. In ihr wird die Einrichtung besonderer schulischer Berufsberatungsstellen als Ausnahme genannt, die nur dort Platz zu greifen habe, wo eine entsprechende Berufsberatung durch den öffentlichen Arbeitsnachweis nicht sichergestellt erschien.

Grundsätzlich jedoch hatten die Lehrkräfte jede Lehrstellenvermittlung zu unterlassen. Etwaige Angebote von Lehrstellen waren ohne Verzug der Berufsberatungsstelle zuzuleiten.

1) Abgedruckt bei C. Steindl, a.a.O. S. 9.
MABl der Inneren Verwaltung 1925 S. 116 ff.

d) Zusammenfassung und Wertung der Geltungszeit des ANG.

Eine Monopolstellung der Arbeitsnachweise auf dem Gebiet der Berufsberatung wurde durch das Arbeitsnachweisgesetz nicht geschaffen. Auch unter der Geltung des ANG konnten die Berufsorganisationen wie bisher Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung betreiben.

Hinsichtlich der öffentlichen Berufsberatungsstellen brachte es hingegen die ausschließliche Angliederung dieser Stellen an den Arbeitsnachweis. Die Arbeitsnachweise selbst gewannen durch die Angliederungen anderer Stellenvermittlungszweige stark an Bedeutung. So wurde bereits im August 1923 die älteste und umfassendste Stellenvermittlung auf dem Gebiet der Wohlfahrtspflege, der nicht gewerbsmäßige Arbeitsnachweis der Arbeitsgemeinschaft der Berufsverbände der Wohlfahrtspflegerinnen Deutschlands, als Fachabteilung dem Landesarbeitsamt Berlin angegliedert.¹⁾

Wenn auch reichsrechtlich noch keine Verpflichtung der Arbeitsnachweise zur Durchführung der Berufsberatung ausgesprochen wurde, so geschah dies doch in vielen Ländern durch Landesrecht. Damit ging der Auf- und Ausbau dieses Zweiges der Arbeitsverwaltung gut voran.

Durch die Übertragung der fachlichen Aufsicht über alle der Berufsberatung dienenden Einrichtungen auf das Reichsamt für Arbeitsverwaltung, wurde eine gewisse einheitliche Ausrichtung der gesamten Berufsberatung bewirkt. Insbesondere die dargestellten "Allgemeinen Bestimmungen" vom 12.5.1923 übten im ganzen Reich einen nachhaltigen Einfluß auf die weitere Entwicklung der Berufsberatung aus. Hartwig sagt hierzu²⁾: "Die allgemeinen Bestimmungen haben ihre Bedeutung behalten, weil sie bereits die Aufgaben der Berufsberatung so umreißen, wie sie noch heute gelten. Der vorausschauende, überzeitliche Charakter der "Allgemeinen Bestimmungen" trifft das innere Wesen der Berufsberatung in vollendeter Form, so daß sie nicht nur historisches, sondern aktuelles Interesse haben".

Diesem zutreffenden Urteil über die Bedeutung der "Allgemeinen Bestimmungen" ist beizupflichten.

1) Erdmann Graack, die Arbeitsvermittlung in Deutschland, Stuttgart 1926, S. 16.

2) A. Hartwig, die Entwicklung der öffentlichen Berufsberatung in Deutschland, Düsseldorf 1948 S. 22.

Trotzdem hatte auch die Regelung des ANG noch viele Nachteile. So unterstellte es die Arbeitsnachweise hinsichtlich ihrer Verwaltung (Geschäftsräume, Personal, Sachbedarf) der unteren Verwaltungsbehörde, während die fachliche Aufsicht den Landesämtern und dem Reichsamt für Arbeitsvermittlung übertragen war. Es darf jedoch nicht übersehen werden, daß von der ursprünglichen Zersplitterung der Berufsberatung, auf dem Weg zur reichseinheitlichen, planmäßigen Berufsberatung, das ANG den für seine Entwicklungsperiode möglichen Schritt vorwärts machte. Wir finden unter seiner Geltung bereits einen dreistufigen Behördenaufbau: Arbeitsnachweisämter, Landesämter für Arbeitsvermittlung, Reichsamt für Arbeitsvermittlung. Die Berufsberatung war am Ende der Geltungszeit des ANG soweit entwickelt, daß das nachfolgende AVAVG die Berufsberatung der Reichsanstalt für Arbeitsvermittlung als Pflichtaufgabe übertragen konnte.

Von einer Verpflichtung zum Besuch der Berufsberatungsstellen durch die Jugendlichen und zum Anmelden der Lehrstellen durch die Betriebe hatte man bewußt abgesehen. Man wollte auf dem Gebiet der Berufsberatung jeden Zwang ausschalten. Auch hätte ein solcher Zwang schlecht in das sonst sehr freiheitlich ausgestaltete Wirtschaftsrecht gepaßt.

5. Die Zeit von 1927 - 1935 = Das AVAVG und die Reichsanstalt.

In Artikel 157 Weimarer Reichsverfassung war festgelegt, daß das Reich einheitliches Arbeitsrecht zu schaffen hatte. Mit dem Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 16.7.1927 ¹⁾ wurde für das gesamte Gebiet der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Reichsanstalt ein einheitlicher Träger geschaffen.

Diese Reichsanstalt nahm nunmehr auf Grund reichsrechtlicher Regelung einen bestimmten Kreis staatlicher Verwaltungsaufgaben wahr, die bisher vorwiegend von den Gemeinden unter der fachlichen Aufsicht der Reichsarbeitsverwaltung wahrgenommen worden war.

Nach § 1 Absatz II AVAVG war auch die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung Aufgabe der Reichsanstalt, Wenn diese beiden Aufgaben der Reichsanstalt auch erst nach Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung genannt waren,

1) RGBl. 1927/I S. 187.

bedeutete dies jedoch keine sachliche Zurücksetzung. Vielmehr waren Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung eine gleichrangige gesetzliche Pflicht der Reichsanstalt, die sie innerhalb ihrer Organisationen durchzuführen hatten.

a) Die Organisation der Berufsberatung.

Grundsätzlich war die Berufsberatung Aufgabe der Reichsanstalt, die sich in die "Hauptstelle, die Landesarbeitsämter und die Arbeitsämter gliederte. Jede Gemeinde mußte von einem Arbeitsamt erfaßt sein ¹⁾. Dadurch sollte das ganze Reichsgebiet mit einem lückenlosen Netz von öffentlichen Berufsberatungsstellen überzogen werden. Im übrigen behielt man die bisherige Organisation der Berufsberatung bei, nur die Bezeichnung der Ämter wurden geändert. Auch die "Allgemeinen Bestimmungen" vom 12.5.1923 blieben in Kraft. Die Bestimmung daß die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung für Frauen zukünftig in der Regel durch Frauen auszuüben war, wofür möglichst besondere Abteilungen unter der Leitung von Frauen errichtet werden sollten ²⁾, nahm einen Gedanken der "Allgemeinen Bestimmungen" von 1923 in das Gesetz auf.

Die Berufsberatung durch Einrichtungen, die außerhalb der Reichsanstalt standen, wurde vom Gesetz weiter zugelassen. Verboten wurde durch das Gesetz nur die gewerbsmäßige Berufsberatung ³⁾.

Nach § 50 AVAVG konnte eine nichtgewerbsmäßige Einrichtung der Berufsberatung, die außerhalb der Reichsanstalt stand, in diese auf Antrag der betreffenden Einrichtung überführt werden. Eine solche Überführung konnte auch ohne Antrag der betreffenden Einrichtung auf Anordnung des Vorstandes der Reichsanstalt durchgeführt werden. Dies konnte dann geschehen, wenn die Tätigkeit dauernd ohne nennenswerte Bedeutung war, oder dieselbe trotz wiederholter, angemessener befristeter Aufforderungen den Vorschriften des AVAVG nicht entsprach. Der betreffenden Einrichtung war gegen die genannten Maßnahmen ein Beschwerderecht eingeräumt. Über die Beschwerde entschied der Verwaltungsrat der Reichsanstalt.

1) Vgl. § 2 AVAVG.

2) Vgl. § 61 AVAVG.

3) Vgl. § 57 AVAVG.

anstalt. Eventuell war eine weitere Beschwerde an den Reicharbeitsminister möglich.

Nach § 51 AVAVG konnten auch nichtgewerbsmäßige Einrichtungen zur Berufsberatung außerhalb der Reichsanstalt in ihrer Selbständigkeit wieder hergestellt oder neu errichtet werden, wenn nach der Eigenart des Berufs, oder den Ansprüchen der Beteiligten an die Berufsberatung diese auf absehbare Zeit besser durch eine solche Einrichtung, als durch die Reichsanstalt ausgeübt wurde. War die Reichsanstalt bereit für eine wirksamere Tätigkeit in absehbarer Zeit zu sorgen, so konnte die Neuerrichtung abgelehnt werden. Außerdem hatte die Reichsanstalt die Aufsicht über die Berufsberatung der Einrichtungen, die außerhalb der Reichsanstalt standen ¹⁾. Die Reichsanstalt konnte die Aufsicht durch die Hauptstelle und die Landesämter, nicht aber durch die Arbeitsämter ausüben, nichtgewerbsmäßige, deren Träger eine politische Partei oder parteipolitische Organisation war, waren unzulässig ²⁾.

Zur Unterstreichung der eben genannten Vorschriften wurde in den §§ 253, 254 AVAVG die widerrechtliche, nichtgewerbsmäßige Arbeitsvermittlung und Berufsberatung unter Geld- beziehungsweise Gefängnisstrafe gestellt.

Eine Sonderstellung wurde durch § 52 AVAVG der sogenannten Fachberatung eingeräumt. Dies war Berufsberatung, die sich auf Erteilung von Auskunft und Rat in Angelegenheiten eines bestimmten Faches beschränkte. Auf diese Art der Beratung sollten die eben aufgezeigten Vorschriften der §§ 49-51 AVAVG keine Anwendung finden. Die Vorschrift wollte den besonderen Aufgaben und Zwecken der gesetzlichen Berufsvertretungen (Innungen, Handwerks, Landwirtschaftskammern) und der Berufsvereine, insbesondere der Gewerkschaften, keine Hemmungen bereiten ³⁾.

b) Die Durchführung der Berufsberatung.

Nach § 60 AVAVG übte die Reichsanstalt Arbeitsvermittlung und Berufsberatung unentgeltlich aus. Das AVAVG enthielt auch Anweisungen über die Durchführung der Berufsberatung. Danach war hierbei einerseits die körperliche und geistige

1) z.B. die karitativen Arbeitsnachweise.

2) § 49 AVAVG.

3) Stier-Somlo, Kommentar des AVAVG, München 1930, Anm. zu § 52.

Eignung, die Neigung, die wirtschaftlichen und familiären Verhältnisse der Ratsuchenden, andererseits die Lage des Arbeitsmarktes und Berufsaussichten angemessen zu berücksichtigen. Dabei waren die Interessen eines besonderen Berufes allgemein wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten unterzuordnen ¹⁾.

Demnach standen bei der Berufsberatung die persönlichen Momente des Ratsuchenden im Vordergrund: Die Veranlagung des Ratsuchenden, seine wirtschaftlichen Verhältnisse, unter Umständen auch die seiner Familie, seine eigenen Wünsche, Bestrebungen und Ziele waren in erster Linie maßgebend für den Berufsrat. Erst danach folgte die Berücksichtigung der allgemeinen Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Berufsaussichten ²⁾.

Hingegen waren die Interessen des einzelnen Berufes den allgemeinen wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten unterzuordnen. Demnach war von dem Ergreife eines Berufes abzuraten, wenn diese Gesichtspunkte gegen ihn sprachen.

Die Berufsberatung war unparteiisch, insbesondere ohne Rücksicht auf die Zugehörigkeit zu einer Vereinigung auszuüben. Die Frage nach der Zugehörigkeit zu einer solchen war untersagt. Damit wurde zum Ausdruck gebracht, daß die Berufsberatung unabhängig von den Bestrebungen der Interessenverbände und politischen Organisationen nur zum Wohl des einzelnen Staatsbürgers, ohne Rücksicht auf seine politische und sonstige Einstellung erfolgen sollte.

Daraus folgte der Bescheid des Reichsarbeitsministers vom 28. Oktober 1932, daß, wenn ein Arbeitgeber bei der Anmeldung offener Stellen von dem Bewerber eine bestimmte politische Gesinnung verlangte, die Vermittlung den Arbeitgeber darauf aufmerksam zu machen hatte, daß sie von dieser Bedingung dem Arbeitssuchenden keine Mitteilung machen dürfe.

Die Lehrstellenvermittlung wurde im AVAVG nicht besonders erwähnt, sie wurde vielmehr nach § 68 AVAVG der Arbeitsvermittlung zugerechnet.

1) § 58 Abs. II AVAVG.

2) Stier-Somlo a.a.O. Anm. zu § 58 Abs. II.

3) RABl 1932, S. 706.

c) Die Regelung der Zusammenarbeit von Berufsberatung und Schule.

Die Zusammenarbeit dieser beiden genannten Einrichtungen zum Zwecke einer reibungslosen und sachgerechten Berufseinmündung der Jugend wurde nunmehr durch die Richtlinien des Reichsarbeitsministers und des Reichsministers der Innern vom 27.11.1930 reichsrechtlich geregelt¹⁾.

Im wesentlichen enthielt die Neuregelung die bisherigen, in den landesrechtlichen Vorschriften bewährten Anordnungen. Es wurde herausgestellt, daß die Berufsberatung nicht nur eine wirtschaftliche, sondern in besonderem Maße auch eine pädagogische Aufgabe wäre. Deshalb mußten dabei Reichsanstalt und die Schulen zusammenwirken.

Die Erlasse betreffend die Zusammenarbeit von Berufsberatung und Schule sollten in Zukunft in gegenseitigem Benehmen zwischen Reichsanstalt, wenn möglich gemeinsam, herausgegeben werden. Außerdem sollten die Hauptstelle der Reichsanstalt, sowie die Landesarbeitsämter, Erlasse und Veröffentlichungen, die allgemeine und grundsätzliche Fragen der Berufsberatung behandelten, wenn sie nicht gemeinsam mit den Unterrichtsverwaltungen erlassen wurden, denselben zur Kenntnis mitteilen.

Die Aufgaben der Schulen bei der Berufsberatung wurden auf die Vorbereitung der Jugend auf die Berufswahl beschränkt. Die Schule hatte die Arbeit der Berufsberatungsstellen im allgemeinen und im Einzelfall zu unterstützen. Zu diesem Zwecke sollte sie die Schüler in der Berufskunde unterweisen, ihnen bei der Wahl der Schulgattung zur Seite stehen und sie auf die Möglichkeit der Beratung hinweisen.

Die Schule sollte die Gesamtpersönlichkeit des Schülers während der ganzen Schullaufbahn beobachten und das Ergebnis dieser Beobachtung in den Unterlagen, die die Berufsberatungsstellen benötigten, festhalten. Die Schule sollte sich jedoch jeder Berufsberatung im eigentlichen Sinne ohne Fühlungsnahe mit den Berufsberatungsstellen, insbesondere jeder unmittelbaren Lehrstellenvermittlung enthalten.

1) RABl 1930 I S. 259.

Damit waren die Aufgaben der Schule im Rahmen der Berufsberatung klar umrissen. Sie sollte die Arbeitsämter durch allgemeine Berufsaufklärung und den Hinweis auf die Bedeutung der Berufswahl und das Empfehlen des Besuches der Berufsberatungsstellen unterstützen. Sie hatte die nötigen Unterlagen über die Persönlichkeit des Ratsuchenden zu erstellen. Die weitere Beratung und Vermittlung hingegen war ausschließlich Aufgabe der Berufsberatungsstellen der Arbeitsämter. Zu dem Zwecke der Zusammenarbeit sollten es in den einzelnen Schulen geeignete Lehrer und Lehrerinnen übernehmen, mit dem zuständigen Arbeitsamt in Fragen der Berufsberatung die Beziehungen aufzunehmen und zu pflegen.

d) Zusammenfassung und Wertung der Zeit von 1927 - 35.

Das AVAVG brachte den öffentlichen Berufsberatungsstellen noch keine Monopolstellung auf dem Gebiet der Berufsberatung. Jedoch wurde mit der Errichtung der Reichsanstalt eine einheitlich ausgerichtete Organisation für das ganze Reichsgebiet geschaffen.

Wenn auch neben der Reichsanstalt noch andere Einrichtungen zur Berufsberatung zugelassen waren, wurde doch der Reichsanstalt auch hinsichtlich dieser Einrichtungen ein gewisses Überordnungs- und Aufsichtsrecht eingeräumt. Demnach wäre die Reichsanstalt auch in der Lage gewesen, eine zentrale Lenkung der Einmündung des Berufsnachwuchses in das Berufsleben durchzuführen. Damit war unter der Regelung des AVAVG erstmals die Möglichkeit einer zentralen Berufsnachwuchslenkung vorhanden. Dies auch im Hinblick darauf, daß es nach dem Gesetz Aufgabe der Reichsanstalt war, jede Gemeinde im Reich zu erfassen. Demzufolge wurde das System der Berufsberatungsstellen weiter ausgebaut. So gab es am 1. Mai 1929 von insgesamt 361 Arbeitsämtern nur noch 61 Bezirke, die durch das Stützpunktsystem betreut wurden ¹⁾, in den übrigen Arbeitsämtern waren haupt- oder nebenamtliche Berufsberater tätig. Das genannte Stützpunktsystem wurde in der Weise durchgeführt, daß ein Berater des Nachbaramtes zu bestimmten Zeiten in dem Nachbarbezirk die Aufgaben der Berufsberatung wahrnahm.

1) Wiewald, a.a.O. S. 24.

Jedoch wurde das Augenmerk der Reichsanstalt zunächst auf ihre anderen gesetzlichen Pflichtaufgaben gelenkt. Die in diese Zeitspanne fallenden Krisenjahre der Wirtschaft mit ihren Arbeitslosenheeren ließen die Berufsberatung in den Hintergrund treten. Die Arbeitsämter wurden in erster Linie als "Stempelstellen" angesehen.

Die Berufsberatungsstellen betonten zwar mit Nachdruck den Wert der gelernten Arbeit und waren bemüht, die wenigen vorhandenen Lehrstellen mit den geeignetsten Jugendlichen zu besetzen, doch waren die Verhältnisse teilweise einfach stärker als all diese Bestrebungen. Angesichts der Massenarbeitslosigkeit war es schwierig, die Jugend von der Wichtigkeit einer ordentlichen Berufsausbildung zu überzeugen. Die Zahl von nahezu 7 Millionen Arbeitslosen im Jahre 1933 überschattete auch die gesamte Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung.

In den Krisenjahren erfolgte eine starke Verminderung der Lehrlingshaltung. Die hohen Ausbildungskosten zusammen mit der schlechten Beschäftigungs- und Wirtschaftslage veranlaßte die Unternehmer, die Nachwuchseinstellung zu verringern. Die Folgen dieser kurzfristigen Nachwuchspolitik der Wirtschaft zeigten sich einige Jahre später, als beim Wirtschaftsumschwung ein empfindlicher Mangel an Facharbeitern vorhanden war.

Normalerweise konnte man zu jener Zeit mit einem jährlichen Bedarf von 350 000 Lehrlingen in der Gesamtwirtschaft rechnen. Hingegen waren es im Jahre 1930 nur 200 000 Lehrstellen, 1931 noch 160 000 und 1932 nur noch 120 000 ¹⁾. Die Reichsanstalt ihrerseits hatte keine gesetzlichen Möglichkeiten, dieser Entwicklung entgegenzutreten.

Ab 1933 änderte sich diese Entwicklung. Zunächst wurde der gesamte Arbeitsmarkt einer staatlichen Planung zugeführt. Die bis dahin grundsätzlich noch vorhandene Freiheit der Berufswahl bestand nicht mehr restlos, da der Einzelne sich der staatlichen Planung und Lenkung unterzuordnen hatte, was auch die nachfolgenden Rechtsvorschriften erkennen lassen ²⁾. Die von der Regierung zur Regelung des Arbeitseinsatzes getroffenen Maßnahmen waren auch für die Jugendlichen bedeutungsvoll.

1) F. Schlieper, Die Ermittlung des Nachwuchsbedarfes, Köln 1954 S. 12.

2) Stets, die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, Berlin 1936, S. 17.

Das Gesetz zur Regelung des Arbeitsseinsatzes vom 15.5.1934 ¹⁾, sowie die Anordnung über die Verteilung von Arbeitskräften vom 28.8.1934 ²⁾ fanden auch auf die Jugendlichen Anwendung und beeinflussten die Einmündung der Jugend in das Berufsleben. Der Staat war unter allen Umständen bestrebt, die Jugendarbeitslosigkeit zu beseitigen. So hieß es in einem Erlaß des Präsidenten der Reichsanstalt vom 5.5.1934 ³⁾: "Die zur Verfügung stehenden Ausbildungsmöglichkeiten reichen zum Auffangen der Jugendlichen bei weitem nicht aus. Es ist aber unmöglich, daß im neuen Deutschland ein jugendliches Arbeitsleben mit Arbeitslosigkeit beginnt. Deshalb müssen alle Volkskräfte zusammengefaßt werden, um den Mädchen..., Gelegenheit zu geben, in einem geordneten Arbeitsleben den Weg als arbeitende Glieder der Volksgemeinschaft anzutreten. Am besten geeignet ist dazu hauswirtschaftliche und mütterliche Arbeit." - Ähnliche Erwägungen über die Bewahrung der Jugend vor der Gefahr der Arbeitslosigkeit führten zur Einrichtung des Landjahres, der Landhilfe und des Arbeitsdienstes.

Es erfolgte ein allmählicher Wandel der staatlichen Arbeitsverwaltung, der sich schon rein äußerlich im Wechsel der Bezeichnung "Arbeitsmarkt" zum "Arbeitsseinsatz" zeigte. Ihren gesetzlichen Niederschlag und damit eine gewisse Abrundung fand diese ganze Entwicklung in den 1935 erlassenen Gesetzen, die im nächsten Abschnitt behandelt werden.

6. Die Zeit von 1935- 1945 = Das Monopol der Reichsanstalt und die Berufsnachwuchslenkung.

a) Vorbemerkungen.

In dem nun folgenden Zeitabschnitt schaltete sich der Staat in die Berufseinmündung der Jugend in einer bis dahin nicht gekannten Weise und Intensität ein. Zum besseren Verständnis der dazu erforderlichen Rechtsvorschriften und Maßnahmen mag ein kurzer Hinweis auf die gesamte Wirtschaftspolitik der damaligen Regierung dienen. Man war bestrebt, die gesamte Wirtschaft Deutschlands den staatspolitischen Zielen der Regierung unterzuordnen.

1) RGBl. 1934/I S. 381.

2) Deutscher Reichsanzeiger Nr. 202.

3) RABl. 1934, S. 130.

Dies erforderte eine weitgehende Lenkung und Gestaltung seitens des Staates. Diesem Zweck dienten auch die von der Regierung aufgestellten Vierjahrespläne. Im Rahmen dieser Gesamtplanung muß man auch die nachwuchspolitischen Maßnahmen des Staates sehen.

Auf dem Gebiet des Berufsnachwuchses traten 3 weitere Tatsachen hinzu, die den Staat veranlaßten, auf dem Wege der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung regulierend auf die Berufswahl einzuwirken. Diese Tatsachen verdienen deswegen eine besondere Beachtung, weil wir gegenwärtig einer ähnlichen Lage gegenüberstehen, worauf später noch eingegangen wird. In den Jahren nach 1935 nahm die Zahl der Schulentlassenen von Jahr zu Jahr ab, infolge der rückläufigen Geburtenzahlen der Nachkriegs- und Inflationsjahre. Andererseits nahm der Nachwuchsbedarf aller Berufe infolge des wirtschaftlichen Aufschwunges zu. Hinzu kam weiter, daß wegen der Aufrüstung ein Teil der Jugend in militärische und rüstungswirtschaftliche Stellen abwanderte. Infolgedessen ging ein Teil volkswirtschaftlich wichtiger, bei der Jugend unbeliebter Berufe, insbesondere Berufe der Landwirtschaft, des Bergbaues und des Baugewerbes leer aus.

Aus den genannten Gründen erfuhr die Berufsberatung eine sachliche Ausweitung und teilweise Umgestaltung in der Art der Durchführung und Zielsetzung. An die Stelle des Begriffes "Arbeitsmarkt" trat der "Arbeitseinsatz", der von staatlichen Stellen gelenkt wurde. Dementsprechend wurde auch die Berufsberatung zur Berufsnachwuchslenkung ausgestaltet. Der Grundsatz: "Der Einzelne ist nichts, die Gemeinschaft ist alles", wirkte sich auch in diesem Sektor aus.

Man vertrat die Auffassung, der Lehrherr handle bei der Ausbildung und Erziehung in Erfüllung einer Gemeinschaftspflicht. Die Einflußnahme des Staates wurde so stark betont, daß die Forderung aufgestellt wurde, daß Lehrverträge nicht mehr ein gegenseitiges Vertragsverhältnis, sondern ein beiderseitiges Verpflichtungsverhältnis gegenüber dem Staat zum Ausdruck bringen sollten ¹⁾.

In der Gesetzgebung der damaligen Zeit kann man 2 Schritte auf dem Weg zur staatlichen Berufsnachwuchslenkung unterscheiden. Den ersten bildeten die

1) Engelbach, Die zukünftige Gestaltung des Lehrvertrages, Zeitschrift der Akademie für deutsches Recht, 5. Jg. S. 374.

1935 erlassenen Gesetze, den zweiten die Gesetze des Jahres 1938. Sinn dieser Gesetze war, die Berufsberatung der staatlichen Zielsetzung und Planung zu unterwerfen.

b) Die Gesetze des Jahres 1935.

I) Das Gesetz vom 5.11.1935.

Planung und Lenkung setzen eine zentrale Stelle für Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung voraus, der freie Hand in der Durchführung der erforderlichen Maßnahmen gegeben sein muß. Zu diesem Zweck wurde das Gesetz über Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung vom 5.11.1935 erlassen ¹⁾.

Schon im Vorwort des Gesetzes heißt es: "Zur weiteren Sicherung eines geordneten Arbeitseinsatzes hat die Reichsregierung folgendes Gesetz erlassen".

Dann wurde zunächst das Monopol der Reichsanstalt auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung festgesetzt ²⁾. Zwar konnte der Präsident der Reichsanstalt Einrichtungen außerhalb der Reichsanstalt mit der Durchführung der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung beauftragen, diese bestanden dann aber nicht mehr auf Grund Gesetzes, sondern leiteten die Rechte ihrer Tätigkeit aus dem erteilten Auftrag ab ³⁾. Demgemäß wurde dem Präsidenten der Reichsanstalt ein Aufsichts-, Anordnungs- und Weisungsrecht gegenüber diesen Einrichtungen gegeben. Außerdem war der erteilte Auftrag jederzeit widerrufbar. Dadurch wurde die zur Durchführung der Berufsnachwuchslenkung einheitliche Ausrichtung der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung gewährleistet.

Weiter wurde zur Durchführung und Ergänzung des Gesetzes dem Reichsarbeitsminister die Ermächtigung erteilt, die erforderlichen Rechtsverordnungen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu erlassen ⁴⁾. Die Befugnis zum Erlass der Übergangsvorschriften konnte er auch dem Präsidenten der Reichsanstalt übertragen.

1) RGBl. 1935/I S. 1281.

2) Vgl. § 1 des Gesetzes.

3) z.B. karitative Einrichtungen.

4) Vgl. § 3 des Gesetzes.

Die Lehrstellenvermittlung wurde von dem Gesetz, im Gegensatz zum AVAVG, wieder selbständig aufgeführt. Sie wird als Abschluß der Berufsberatung bezeichnet ¹⁾. Auch dies lag im Sinne der Berufsnachwuchsenlenkung, da hierdurch sicher gestellt wurde, daß der empfohlene Beruf auch ergriffen wurde.

II. Die Vorschriften vom 30.11.1935 ²⁾.

Diese Vorschriften wurden vom Präsidenten der Reichsanstalt zur Durchführung der nicht gewerbsmäßigen Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung außerhalb der Reichsanstalt erlassen. Da man die Berufsberatung unter einheitlichen Gesichtspunkten betrieb, galten die Vorschriften sinngemäß auch für die Tätigkeit innerhalb der Reichsanstalt.

Die Berufsberatung hatte danach die Aufgabe, die Allgemeinheit über die für das Volk und seine Wirtschaft entscheidende Bedeutung der Berufswahl aufzuklären und Personen, die vor der Berufswahl oder einem Berufswechsel standen, unter Auskunfterteilung über die Berufe, ihre Anforderungen und Aussichten, bei ihrer Wahl zu beraten.

Nach § 7 der Vorschriften war die Berufswahl von der Übersicht über den gesamten Arbeitseinsatz aus so zu lenken, daß der notwendige und geeignete Nachwuchs in den Berufen gesichert, übermäßiger Zudrang jedoch abgewehrt wurde. Weiter wurde bestimmt, daß bei der Wahl des Berufes das eigene Ich dem Wohl des Volksganzen unterzuordnen war. Die Wahl sollte allerdings der ratsuchende aus eigener Verantwortung treffen.

Zum erstenmale finden wir hier in einer Rechtsvorschrift die Anweisung die Berufswahl zu "lenken". Zunächst stieß diese Lenkung noch auf Schwierigkeiten, da noch kein Nachwuchsplan vorhanden war, der als Richtschnur für die Lenkung hätte dienen können. Auch wurden von der öffentlichen Berufsberatung noch nicht alle Jugendlichen restlos erfaßt.

Abgesehen davon brauchte die Berufsberatung, um die Lenkung durchführen zu können, die notwendigen Lehrstellen, wohin die Ratsuchenden gelenkt werden konnten.

1) § 8 des Gesetzes.

2) RABl 1935/I S. 330.

Der Beschaffung dieser Lehrstellen diene die erste Anordnung zur Durchführung des Vierjahresplanes über die Sicherstellung des Facharbeiternachwuchses ¹⁾. Der Gesetzgeber legte darin, um den in der Eisen- und Metallwirtschaft, sowie im Baugewerbe besonders fühlbarem Nachwuchsmangel zu begegnen, allen in Frage kommenden Betrieben die Pflicht auf, sich an der Ausbildung des Nachwuchses zu beteiligen. Allen Betrieben dieser Wirtschaftszweige mit mehr als 10 Beschäftigten wurde zur Auflage gemacht, eine Anzahl von Lehrlingen zu beschäftigen, die im angemessenen Verhältnis zu der Zahl der von ihnen beschäftigten Facharbeiter stand.

Zur Verwirklichung dieser Forderung hatte der Gesetzgeber für das Jahr 1937 eine Meldepflicht für freiwerdende Lehrstellen und die Anzahl der zur Einstellung vorgesehenen Lehrlinge aufgestellt. Dadurch gewann die Reichsanstalt einen umfassenden Überblick hinsichtlich des Nachwuchsbedarfes bedeutender Wirtschaftszweige. Dem Präsidenten der Reichsanstalt wurde die Befugnis zur Festsetzung von Lehrlingsmindestzahlen erteilt. Betriebe, die diese Zahlen nicht erfüllten, konnten verpflichtet werden, eine Ablösung zu zahlen. Diese gegebenenfalls vom Präsidenten der Reichsanstalt festzusetzenden Summen konnten, wenn erforderlich im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben werden.

Damit war der Reichsanstalt, wenn auch nur für einen Teil der Betriebe, die Möglichkeit gegeben, die Zusammensetzung der Belegschaft zu überblicken.

Durch die geschilderten Maßnahmen sollte die planmäßige Regelung der Nachwuchszuführung sichergestellt werden.

c) Die Vorschriften des Jahres 1938

Den nächsten Schritt zur Sicherung des Nachwuchsbedarfes und der Nachwuchszuführung durch Lenkungsmaßnahmen des Staates bildeten eine Reihe von Vorschriften auf diesem Gebiet im Jahre 1938.

I. Die Anordnung des Präsidenten der Reichsanstalt vom 1.3.1938.

Auf dem Wege der Ausgestaltung der Berufsberatung zu der für die wirtschaftliche Entwicklung der Staatsführung notwendig erscheinenden Berufsnachwuchsenlenkung,

1) Vgl. Wechsler-Walther, a.a.O. 68.

war die Anordnung zur Änderung der Anordnung über die Verteilung von Arbeitskräften vom 1.3.1938 ein bedeutsamer Schritt vorwärts ¹⁾. Diese Verordnung machte die Einstellung der Lehrlinge, Volontäre und Praktikanten unter 25 Jahren von der vorherigen Zustimmung des zuständigen Arbeitsamtes abhängig. Ursprünglich hatte die Verteilungsanordnung vom 28.4.1934 diesen Personenkreis noch von der Zustimmungspflicht des Arbeitsamtes ausgenommen. Sinn und Zweck des Zustimmungsverfahrens war es, volkswirtschaftlich und staatspolitisch unsunde Tendenzen zu verhindern. Es sollte unter anderem den zahlenmäßigen Nachwuchsbedarf der einzelnen Berufe sichern helfen. Die Zustimmung konnte an Bedingungen geknüpft werden.

Damit war praktisch die freie Berufswahl, die zwar theoretisch immer noch bestand ²⁾, praktisch so weitgehend durchlöchert, daß sie als nicht mehr existent angesehen werden konnte. Im Rahmen des der Staatsführung notwendig erscheinenden Arbeitseinsatzes war die Berufsberatung zu einer rein staatlichen Interessen dienenden Berufsnachwuchslenkung geworden, die sich fast einer Berufszuweisung näherte. ⁴⁾

Gleichzeitig erschien die Anordnung des Präsidenten der Reichsanstalt über die Meldung der Schulentlassung vom 1.3.1938 ³⁾. Es war klar, daß die angestrebte Berufsnachwuchslenkung nur dann voll wirksam werden konnte, wenn die lückenlose Erfassung aller zur Schulentlassung kommenden Jugendlichen durch die Berufsberatungsstellen sichergestellt war. Deshalb legte § 1 der Anordnung den Eltern, bzw. den gesetzlichen Vertretern aller Jugendlichen unter 21 Jahren, die nach Inkrafttreten der Anordnung am 14.3.1938 von einer Volks-, Mittel- oder höheren Schule abgingen, eine Meldepflicht auf. Diese Meldung durch den gesetzlichen Vertreter hatte auf einem besonderen Formblatt zu geschehen. Nach § 5 der Anordnung konnten die Arbeitsämter das persönliche Erscheinen des Jugendlichen anordnen. Der Termin der Meldepflicht wurde auf ziemlich spät festgesetzt, da man vorallem die bis dahin noch unentschlossenen Jugendlichen erfass-

1) Vgl. Reichsanzeiger Nr. 51.

2) Vgl. § 7 der Durchführungsverordnung vom 30.11.1935, Reichsanzeiger Nr. 280.

3) RGBl. 1938 I S. 69.

4) Vgl. Bachmann, Lenkung des Berufseinsatzes in die deutsche Volkswirtschaft, 6, 1937 S. 75-78.

sen wollte. Es sollte damit die Möglichkeit geschaffen werden, auch diese Jugendliche für einen zweckvollen Einsatz zu gewinnen ¹⁾.

Diese Anordnung ermöglichte den Arbeitsämtern auch, einen Überblick darüber zu bekommen, wieviele Jugendliche schon untergebracht waren und für wieviele noch eine Lehrstelle benötigt wurde. Da andererseits auch die offenen Stellen beim Arbeitsamt zu melden waren und dieses auch in manchen Branchen einen gewissen Zwang auf die Betriebe ausüben konnte, mehr Lehrlinge einzustellen, konnte es die Berufseinmündung der Jugend weitgehend beeinflussen.

II. Die Eingliederung der Reichsanstalt in das Reichsarbeitsministerium.

Am 21.12.1938 erging ein Erlaß des Reichskanzlers über die Reichsanstalt für AVAV ²⁾. Darin wurden die Aufgaben und Befugnisse des Präsidenten der Reichsanstalt auf den Reichsarbeitsminister übertragen. Er konnte die Aufgabenverteilung zwischen dem Reichsarbeitsministerium und der Reichsanstalt, sowie innerhalb der Reichsanstalt, sowie innerhalb der Reichsanstalt neu regeln.

Durch eine Verordnung über den Arbeitseinsatz vom 25.3.1939 wurden die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter Reichsbehörden, die dem Reichsarbeitsminister unterstellt waren ³⁾. Damit war die gesamte Tätigkeit der Arbeitsverwaltung auch hinsichtlich der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung dem Reichsarbeitsministerium eingegliedert.

III. Die Verordnung vom 10.3.1939

Am 10.3.1939 erging eine Verordnung zur Sicherstellung des Kräftebedarfs für Aufgaben von besonderer staatspolitischer Bedeutung ⁴⁾. Danach konnte das Arbeitsamt Bewohner des Reichsgebietes zur Dienstleistung verpflichten. Es konnte privaten und öffentlichen Betrieben die Abgabe von Arbeitskräften auferlegen. Das Arbeitsamt konnte Arbeitskräfte zeitlich begrenzt oder unbegrenzt verpflichten. Ein solches Dienstverhältnis durfte nur mit Zustimmung des Arbeitsamtes gelöst werden.

1) Sommer AVAVG, zitiert bei Wechsler-Walther, a.a.O. S. 63

2) RGBl. 1938/I, S. 1892.

3) RGBl. 1939/I, S. 275.

4) RGBl. 1939/I, S. 206.

Auch in anderen Fällen konnte der Reichsarbeitsminister die Lösung des Arbeitsverhältnisses von der Zustimmung des Arbeitsamtes abhängig machen. Wenn diese Anordnung auch keinen direkten Einfluß auf die Berufswahl ausübte, so beeinflusste sie diese doch indirekt; denn der Jugendliche mußte einsehen, daß es sinnlos war, sich der staatlichen Berufsnachwuchsenlenkung entgegenzustellen, da er, wenn er einen der staatlichen Arbeitsverwaltung nicht vordringlich erscheinenden Beruf ergriff, später mit einer Dienstverpflichtung rechnen mußte.

d) Zusammenfassung und Wertung der Zeit von 1935 - 1945

Die Zeit von 1935 - 1939 zeigte einen konsequenten Ausbau der Berufsberatung zur Berufsnachwuchsenlenkung. Wer lenken will, muß die gesamten Berufsverhältnisse soweit möglich überblicken können. Die Meldepflicht für Lehrstellen und die Schulentlassenen ergab nur ein Bild über die gegenwärtige Lage auf dem Arbeitsmarkt. Die Berufsnachwuchsenlenkung muß aber auch die zukünftigen Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt berücksichtigen. Zu diesem Zweck nahm das Amt für Berufserziehung und Betriebsführung die Erforschung und Auswertung folgender Aufgabengebiete in Angriff: ¹⁾

- 1) Aufbau und Bewegung der Reichsbevölkerung nach Altersjahren und Altersstufen.
- 2) Anteil der Erwerbstätigen an der jeweiligen Altersstufe.
- 3) Altersbewegung im Erwerbspersonenkörper.
- 4) Mortalität in den einzelnen Berufen.
- 5) Berufsabwanderung für Einzel- und Sammelgruppen.
- 6) Jahreszugänge an Jugendlichen.
- 7) Sonderbewegung einzelner Wirtschaftsgebiete.
- 8) Errechnung von etwa notwendigem Erweiterungsbedarf.

Die Zusammenstellung dieser Gebiete ist auch insoweit von Interesse, als sie klar zeigt, was eine Nachwuchsforschung alles berücksichtigen muß. Die Ausweitung der Berufsberatung zeigt auch ein Zahlenvergleich zwischen 1934 und 1938.

1) Budian H., Nachwuchsbedarfforschung und ihre Methode, in VII Kongreß der internationalen Gesellschaft für kaufmännisches Bildungswesen, Berlin 1938 Band 2 S. 201-

Wurden 1934/35 : 848371 Ratsuchende betreut und 296 085 Lehr- und Anlernstellen erfaßt, so stiegen diese Zahlen im Jahre 1938 auf 1263 311 Ratsuchende und 599 309 Lehr- und Anlernstellen ¹⁾.

Zwar wird in allen Schriften aus der geschilderten Zeit betont, daß die letzte Entscheidung über die Berufswahl der Jugendliche aus eigener Verantwortung zu treffen hatte und ihn niemand in einen bestimmten Lehrberuf hatte einweisen können, doch wurde aufgezeigt, daß durch eine Reihe von Vorschriften die Bewegungsfreiheit der Jugendlichen weitgehend eingeschränkt war ²⁾.

Dessen ungeachtet gelang es der deutschen Berufsberatung, sich der wehrwirtschaftlichen Tendenz durch eigene Initiative bei der Aufstellung von Nachwuchsplänen etwas entgegenzustellen. Darüberhinaus haben viele Fachkräfte selbst noch im Kriege nach früheren Gesichtspunkten Berufsberatung geführt. ³⁾

Trotzdem hat im ganzen gesehen der Nationalsozialismus die Berufsberatung seinen Zielen dienstbar gemacht ⁴⁾. Dadurch, verbunden mit dem Druck, der teilweise auf die Ratsuchenden ausgeübt wurde und der Meldepflicht für Schulentlassene, sowie der Zustimmungspflicht bei Eintritt in eine Lehre, entstand die Meinung, daß die Berufsberatungsstellen eine staatliche Einrichtung seien, die in erster Linie staatspolitischen Interessen diene.

Außerdem hat die Berufsberatung jener Zeit auch den bisherigen Grundsatz der Gleichbehandlung aller Ratsuchenden verletzt, indem sie gewisse Personenkreise, politisch und rassistisch Verfolgte, einer gesonderten Behandlung unterwarf.

Wir werden nachfolgend sehen, daß die Berufsberatung nach dem Kriege lange arbeiten mußte, um die frühere Vertrauensstellung wieder zu erlangen.

Von einer Darstellung der Berufszuführung der Jugend während des Krieges wird abgesehen, da es sich insoweit nur um durch die Kriegsverhältnisse zeitbedingte Regelungen handelte.

1) Wechsler-Walther a.a.O. S. 112.

2) Vgl. Siebrecht a.a.O. S. 51.

3) Ebenso Hartwig in Siebrecht a.a.O. S. 54.

4) Vgl. Bornemann, Vom Wesen der Berufsberatung, RABl Teil V 7,8/9 und 10 / 1944; Hartwig in Siebrecht a.a.O. S. 50.

Huth, Der totale Nachwuchseinsatz als Auslesevorgang, in Archiv für Bevölkerungswissenschaft und Bevölkerungspolitik, 12/1942 S- 186-196.

Die Zeit von 1945 bis 1.5.1952.

a) Vorbemerkungen.

Seit dem Zusammenbruch des "Dritten Reiches" kann man von einer gesamt-deutschen Berufsberatung nicht mehr sprechen. Wie auf vielen Gebieten des öffentlichen Lebens ging auch hinsichtlich der Berufseinstellung der Jugend die Entwicklung in beiden Teilen Deutschlands verschiedene Wege. In Ostdeutschland wurde grundsätzlich die Nachwuchspolitik der vorangegangenen Periode fortgeführt. Diese Entwicklung wird später im dritten Hauptteil der Arbeit noch kurz aufgezeigt.

Im übrigen beschränkt sich die weitere Schilderung auf die Verhältnisse in der Bundesrepublik. Hier bemühte sich die Berufsberatung kurze Zeit nach Kriegsende an Stelle der Grundsätze des Jugendeinsatzes und der Berufsnachwuchslenkung wieder die früheren, mehr den Interessen der Jugendlichen dienenden Gesichtspunkte in den Vordergrund zu rücken. Als Reaktion auf die vorangegangene Zwangswirtschaft und die verschiedenen Lenkungsarten des Berufsnachwuchses wurde von verschiedenen Seiten die Forderung erhoben, daß sich die Berufswahl in unbegrenzter Freiheit vollziehen müsse.

In den ersten Nachkriegsjahren tendierte jedoch die Berufsberatung noch vorwiegend zur ausgleichenden Bedarfsdeckung, Verteilung und Bewirtschaftung der Nachwuchskräfte¹⁾. Die Berufsnachwuchslenkung stand zunächst weiterhin im Vordergrund. Dies war auch bei der katastrophalen Lage der deutschen Wirtschaft auch erforderlich. Die Unternehmen der Wirtschaft waren weitgehend zerstört, mußten teilweise auf Friedensproduktion umgestellt werden und wurden teils demontiert. Auf der anderen Seite strömten die ehemaligen Soldaten und ein ungeheurer Flüchtlingsstrom in das Wirtschaftsleben. Dies alles in einer vom Krieg schwer zerstörten Wirtschaft, deren Währung sich von Tag zu Tag mehr entwertete.

Unter diesen Umständen waren zunächst die allgemeine Arbeits- und Bedarfs-lage und das Bestreben, die Jugendlichen wenigstens unterzubringen, die im Vordergrund der Berufsberatung stehenden Gesichtspunkte. Unter diesen Gesichtspunkten sind auch die ersten gesetzlichen Vorschriften der Nachkriegszeit zu betrachten.

1) Vgl. Hartwig in Siebrecht a.a.O. S. 54.

b) Rechtsvorschriften der Nachkriegszeit.

I. Anordnung des "Alliierten Kontrollrats" über Melde- und Arbeitspflicht vom 17.1.1946. (Kontrollratsbefehl Nr. 3)

Bereits am 17.1.1946 wurde die Tätigkeit der Berufsberatung durch die genannte Anordnung des Alliierten Kontrollrats neu fundiert ¹⁾. Diese Anordnung bestimmte, daß alle Männer im arbeitsfähigen Alter vom 14 bis 65 Jahren sich registrieren lassen mußten. Das Gleiche galt für Frauen im Alter von 15 bis 50 Jahren. Die Registrierung von Beschäftigten und Arbeitslosen, sowie deren Unterbringung hatte durch die Arbeitsämter zu erfolgen. Auch Schüler und Studenten, soweit sie in der Altersgrenze lagen, mußten sich zwecks Registrierung beim Arbeitsamt melden.

Die Arbeitgeber mußten sich, wenn sie Arbeitskräfte benötigten, ausschließlich an das Arbeitsamt wenden. Der Wechsel des Arbeitsplatzes durfte nur über das Arbeitsamt geschehen. Das Arbeitsamt war auch ermächtigt, nötigenfalls Personen durch Zwangsanordnung in Arbeitsplätze einzuweisen.

Durch diese Anordnung wurde eine völlige Erfassung aller Nachwuchskräfte sichergestellt und zwar sowohl der jungen, schulentlassenen, als auch der Älteren, aus dem Kriegsdienst, der Gefangenschaft, den Ostgebieten und der Rüstungsindustrie zuströmenden, beruflich nicht ausgebildeten Nachwuchskräfte. Die restlose Erfassung der genannten Personenkreise wurde durch die Bestimmung über die Registrierung der im arbeitsfähigen Alter stehenden Personen sichergestellt. Die Registrierung selbst wurde durch die Arbeitspaßvorschriften geregelt. Die Vorschriften zeigen auch, daß man bei der um ihren Wiederaufbau ringenden deutschen Wirtschaft auf Zwangsmaßnahmen noch nicht verzichten konnte.

II. Verordnung des Bayerischen Arbeitsministeriums über das bayerische Jugendwerk vom 11.6.1946.

Die eben geschilderte Anordnung des "Alliierten Kontrollrats" war die einzige von diesem Organ erlassene Vorschrift, die die Berufseinnüpfung der Jugend beeinflusste. Im übrigen überließ man es deutschen Stellen, die zur Lösung der Berufsnachwuchsprobleme erforderlichen Vorschriften zu erlassen.

1) Vgl. R. Hemken, Sammlung der vom "Alliierten Kontrollrat" und der amerikanischen Militärregierung erlassenen Proklamationen, Gesetze, Verordnungen und Befehle Teil I K.

Anschließend wird die zu diesem Zweck in Bayern getroffene Regelung aufgezeigt, da sie einen guten Einblick in die damaligen Verhältnisse gewährt und auch in manacher Hinsicht neue Wege geht ¹⁾.

Im Vorspruch der Verordnung heißt es:

"Die vorhandenen Lehr- und Anlernstellen reichen nicht aus, um sämtliche Jugendliche zwischen 14 und 18 Jahren zu beschäftigen. Da die Jugend vor der Arbeitslosigkeit und ihren sittlichen Gefahren bewahrt werden muß, wird deshalb in Durchführung des Kontrollratsbefehles Nr. 3 vom 17.1.1946 angeordnet."

Der § 1 der Verordnung stellte eine Reihenfolge auf, die das Arbeitsamt bei der Besetzung von Lehr- und Anlernstellen mit Jugendlichen einzuhalten hatte. Danach waren bevorzugt zu vermitteln Jugendliche, die einen anerkannten Mangelberuf erlernen wollten. In zweiter Linie sollten Jugendliche berücksichtigt werden, die schon einen Teil ihrer Lehrzeit hinter sich hatten und diese nun vollenden wollten.

Nach § 2 hatten sämtliche Jugendliche bis zum 18. Lebensjahr, die noch nicht in einem Lehr, Anlern- oder Arbeitsverhältnis standen, sich am bayerischen Jugendwerk 1946/47 zu beteiligen. Sie wurden bei der Zuweisung von Lehr- und Anlernstellen nur dann berücksichtigt, wenn sie den Nachweis über ihre Mitarbeit im bayerischen Jugendwerk erbringen konnten.

Das bayerische Jugendwerk konnte abgeleistet werden durch Einsatz in wirtschaftlicher Tätigkeit oder durch Beteiligung an gemeinnützigen Arbeiten. Als Beispiele für die in Betracht kommende Beschäftigung wurde unter anderem genannt, Mithilfe in der Landwirtschaft und in Gärtnereien, sowie Mitarbeit in Kindergärten und Altersheimen. Mädchen konnten das Jugendwerk auch in Form eines Haushaltjahres in einer vom Arbeitsamt genehmigten Stelle ableisten. Bei Auswahl dieser Stellen war dem Gesichtspunkt der hauswirtschaftlichen Ertüchtigung und Erziehung der jungen Mädchen gegenüber Arbeitsmarktpolitischen Interessen der Vorrang einzuräumen.

Die Jugendlichen konnten im Rahmen des bayerischen Jugendwerkes auch zur Teilnahme an Lehrgängen verpflichtet werden. Jugendliche, die die Mitarbeit am bayerischen Jugendwerk beharrlich verweigerten, konnten zur Mitarbeit auf Grund des Kontrollratsbefehl Nr.3 verpflichtet werden.

1) Amtsblatt des Bayerischen Staatsministerium für Arbeit und sozial: Fürsorge 1946 S. 67.

Zwar stand diese Regelung noch weitgehend im Zeichen des Wiederaufbaues, doch zeigt die in § 1 Ziffer 1 geforderte bevorzugte Vermittlung von Lehr- und Anlernstellen für Jugendliche, die einen anerkannten Mangelberuf erlernen wollten, durch das Arbeitsamt einen neuen Weg der Berufsnachwuchsenlenkung.

Auch der Gedanke, die Jugendlichen, ehe man sie in eine Lehrstelle vermittelt, eine zeitlang in einem besonders nachwuchsbedürftigen Beruf arbeiten zu lassen, wobei immer die Möglichkeit bestand, daß der eine oder andere Jugendliche in dem Beruf verblieb, zeigt eine Möglichkeit, nachwuchsarmen Berufen Nachwuchskräfte zuzuführen.

Insgesamt hat diese Verordnung viel zur Lösung des Berufsnachwuchsproblems in Bayern beigetragen und stellte für die damaligen Verhältnisse eine gute Regelung dar ¹⁾.

c) Die aus der vorherigen Zeit weiter geltenden Vorschriften.

Im übrigen beruhte die Berufsberatung jener Zeit vorwiegend auf Bestimmungen, die schon vor 1933 erlassen worden waren. So galten aus dem AVAVG von 1927 insbesondere die §§ 58, 59, 60, 61, 68. Ebenso galten die "Allgemeinen Bestimmungen" über die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung bei den öffentlichen Arbeitsnachweisämtern vom 12.5.1923. Weiterhin waren in Geltung die Richtlinien für die Zusammenarbeit von Berufsberatung und Schule, erlassen vom Reichsminister des Innern und Reichsarbeitsminister vom 27.11.1930.

Auch von den in den deutschen Länderverfassungen und im Grundgesetz garantierten Grundrechten wurde die Berufseinstimmung der Jugend beeinflusst.

Von einer näheren Darstellung dieser Normen kann an dieser Stelle abgesehen werden, da sie teils schon behandelt und teils in dem Abschnitt über das geltende Recht noch näher untersucht werden.

d) Überblick und Wertung der Entwicklung von 1945 - 1952.

Die Berufsberatung im Gebiete der Bundesrepublik hatte in diesem Abschnitt 2 hauptsächlichste Probleme zu lösen ²⁾. Auf der einen Seite galt es, das im vorangegangenen Zeitraum erschütterte Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und in erster Linie auf das Wohl des Ratsuchenden gerichtete

1) Vgl. Linke, Maßnahmen zur Steuerung der Berufsnot der Jugend in Bayern, in Wirtschafts- und Berufserziehung, Lorch/Württ. I/1949 S. 138-40.

2) Vgl. Schiffel, Gegenwartsprobleme der Berufsberatung, AA 1/50 S.14
Bornemann, Gegenwartsprobleme der Berufsberatung, AA 3/52.

Tätigkeit der Berufsberatung wieder zurückzugewinnen. Andererseits mußte der richtige Weg gefunden werden zwischen völliger Freiheit der Berufswahl, wie sie von verschiedenen Seiten als völlige Abkehr von der vorhergehenden Berufsnachwuchslenkung, und der Berufsnachwuchslenkung verbunden mit dem Zwang, die Berufsberatungsstellen des Arbeitsamtes aufzusuchen.

Man arbeitete auf den gesetzlichen Grundlagen, die sich bereits vor 1933 bewährt hatten, weiter ¹⁾. Durch die Berufsnot der Jugend war man jedoch veranlaßt, auf Grund von Verordnungen eine Reihe zusätzlicher Maßnahmen durchzuführen.

Wenn auch wegen der Überbetonung der Berufsnachwuchslenkung im vorangegangenen Zeitabschnitt eine gewisse Scheu vor dem Wort "Berufsnachwuchslenkung" bestand, so wurde doch in den ersten Jahren des geschilderten Zeitraums und in den einzelnen Besatzungszonen unterschiedlich stark gelenkt ²⁾.

So berichtete Molle 1948 über die Berufsnachwuchslenkung in der britischen Zone ³⁾. Anlaß hierfür war eine Gesamtübersicht über die von den Berufsberatungsstellen der Arbeitsämter bei der Einmündung des Berufsnachwuchses in die verschiedenen Berufe vom 1. Juli 1946 bis 30. Juni 1947 durchgeführte Berufsnachwuchslenkung. Molle führt aus, daß bei der Unterbringung der Berufsanwärter in Berufsausbildungsstellen der verschiedenen Berufsgruppen sich die eigentliche berufslenkende Arbeit der Berufsberatungsstellen zeige. So sei es gelungen, in einer Reihe von Berufsgruppen die Überzahl der Berufswünsche abzubiegen oder mehr Berufsnachwuchs ihnen zuzuführen, als der Zahl der ursprünglichen Berufswünsche entsprach. Es wird aufgezeigt, daß es gelungen ist, in die Berufsgruppen Bergbau und Textilherstellung, die beide sehr nachwuchsbedürftig waren, entschieden mehr Jugendliche zu vermitteln als zunächst Ratsuchende mit entsprechendem Berufswunsch vorhanden waren. Molle zeigt dann an einigen weiteren Beispielen, wie sich die Berufsberatung regulierend zwischen die Berufswünsche der Ratsuchenden und die Erfordernisse der Wirtschaft eingeschaltet hat. Molle wertet die Lenkung als Erfolg der Berufsberatung. Insgesamt war man bestrebt, eine Grundlage für eine allen Beteiligten dienenden Berufsberatung zu schaffen. Einen gewissen Abschluß fanden diese Bestrebungen dann mit der Errichtung der Bundesanstalt.

1) Vgl. Kuster, Rechtsgrundlagen und Gegenwartsforderungen in der Berufsberatung, AB1BZ. 2/1948.

2) Vgl. Bues, Jugendlichenvermittlung und Berufsnachwuchslenkung, in Zeitschrift für Arbeit und Sozialpolitik 2,20/1948 S. 7 Söllner in Denkschrift a.a.O. S. 48.

3) Molle Fr., AB1BZ 1948, Heft 7/8 S. 259.

8) Zusammenfassung und Rückblick auf die geschichtliche Entwicklung der rechtlichen Grundlagen der Berufsberatung und Berufsnachwuchsenlenkung.

Die geschichtliche Entwicklung zeigte, daß dem seit Beginn des 20. Jahrhunderts immer stärker werdendem Bedürfnis nach einer geordneten Berufsberatung zunächst durch örtliche Regelungen und Vorschriften innerhalb einzelner Gemeinden Rechnung getragen wurde. Während des ersten Weltkrieges erfolgte dann die erste reichsrechtliche Anordnung und in deren Gefolge landesrechtliche Vorschriften.

Bereits diese Regelungen ließen erkennen, daß man die Berufsberatung als öffentliche Aufgabe auffaßte und bemüht war, ihre Durchführung, soweit möglich, öffentlichen gemeinnützigen Stellen zu übertragen.

Die Vorschriften zeigten auch, daß man die Berufsberatung an die Arbeitsverwaltung anzugliedern bestrebt war. Damit war die Frage, ob die Berufsberatung von der Schule oder der Arbeitsverwaltung durchgeführt werden sollte, zugunsten der Letzteren entschieden. Trotzdem ergingen, wie aufgezeigt, auch in der Folgezeit eine Reihe gesetzlicher Vorschriften, die versuchten, die Aufgaben der Schule und der Arbeitsverwaltung bei der Berufsberatung gegeneinander anzugrenzen. In all diesen Vorschriften ist folgender Grundsatz enthalten, allgemeine Aufklärung über die Berufe und die Bedeutung der Berufswahl, sowie die Empfehlung des Besuches der Berufsberatungsstellen und Vorbereitung von Unterlagen für diese Stellen ist Aufgabe der Schule; die eigentliche Beratung und Lehrstellenvermittlung bleibt ausschließlich den Berufsberatungsstellen der Arbeitsverwaltung vorbehalten.

Auf reichsrechtlichem Gebiet erfolgte 1922 im Arbeitsnachweisgesetz zunächst nur die Ermächtigung für die öffentlichen Arbeitsnachweise, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung durchzuführen. Die erste eingehendere Regelung der Durchführung der Berufsberatung durch Reichsrecht geschah durch die allgemeinen Bestimmungen für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung bei den Arbeitsnachweisämtern vom 12. Mai 1923. Diese Regelung erwies sich als so zutreffend und weitblickend, daß sie bis in die Gegenwart ihren aktuellen Wert und Geltung behielt.

Auf dem Wege zu einer geordneten und allen beteiligten Kreisen dienenden öffentlichen Berufsberatung, erwies sich das AVAVG vom 16.7.1927 als einer der wesentlichsten Schritte. Es brachte die Errichtung einer Reichsanstalt, zu deren Pflichtaufgaben die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung gehörte. Wenn auch damit keine Monopolstellung der öffentlichen Berufsberatung hergestellt wurde, sondern auch die Tätigkeit anderer Stellen auf dem Gebiet der Berufsberatung noch zulässig war, so wurde doch die Tätigkeit der Reichsanstalt durch ein gewisses Überordnungs- und Aufsichtsrecht hinsichtlich der außerhalb ihr bestehenden Einrichtungen, die Berufsberatung durchführten, als zentral und allumfassend ausgestaltet.

Die durch die Gesetzgebung des dritten Reiches getroffene Regelung mit ihrer straffen Zentralisierung und nach staatspolitischen Gesichtspunkten ausgerichteten Berufsnachwuchslenkung stellte nur in manchem eine Weiterbildung der bisherigen Entwicklung der Berufsberatung dar, Insgesamt betrachtet wurde durch diese Regelungen die bisherige organische Entwicklung unterbrochen.

Auch in den ersten Nachkriegsregelungen konnte aus wirtschaftlichen und nachkriegsbedingten Verhältnissen noch nicht die 1933 unterbrochene Entwicklung fortgeführt werden. Dieser Anschluß und die Weiterentwicklung der Berufsberatung erfolgt vielmehr erst durch die als geltendes Recht nachfolgend behandelten Vorschriften.

Es war weder Aufgabe noch Ziel dieser Darstellung der geschichtlichen Entwicklung, der die Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung betreffenden Rechtsvorschriften, allumfassend zu sein. Dies wäre bei den mannigfachen landesrechtlichen Regelungen auch zu weitgehend gewesen.

Es sollte vielmehr die Entwicklung der Berufsberatung, von einer durch die verschiedensten Organisationen verschiedene Zwecke verfolgenden Tätigkeit bis zur geordneten, nach einheitlichen Richtlinien durchgeführten, öffentlichen Aufgabe in ihren rechtlichen Grundlagen aufgezeigt werden. Gleichzeitig soll dieser Rückblick zur besseren Erkenntnis und Wertung der gegenwärtigen Lage beitragen.

DAS GELTENDE RECHT UND SEINE HANDHABUNG.

=====

1) Welche Möglichkeiten hat die Bundesanstalt, um auf die Berufswahl
Einfluß zu nehmen.

a) Die organisatorischen Grundlagen der Berufsberatung.

Mit dem Gesetz über die Errichtung einer Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 10.3.1952 wurde die Berufsberatung dieser Körperschaft übertragen. Durch dieses Gesetz wurde für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland eine einheitliche Arbeitsverwaltung geschaffen und ihr wieder der Status der Selbstverwaltung gegeben ¹⁾.

Nach § 1 der genannten Vorschriften ist die Bundesanstalt Träger der Berufsberatung. Nach § 2 ist die Bundesanstalt Körperschaft des öffentlichen Rechts, die sich in die Hauptstelle, die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter gliedert.

Als Organe, durch welche die Bundesanstalt tätig wird, sind im Gesetz Selbstverwaltungsgremien vorgesehen. Bei jedem Landesarbeitsamt und Arbeitsamt ist ein solches Gremium in Form des Verwaltungsausschusses gebildet. In der Hauptstelle gibt es 2 Gremien, nämlich den Verwaltungsrat, als das mehr willensbildende, und den Vorstand, als das mehr handelnde Organ. Die genannten Organe der Bundesanstalt setzen sich aus den Vertretern der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der öffentlichen Körperschaften zusammen.

Die Landesarbeitsämter sind hinsichtlich der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung eine Art 2. Instanz im Aufbau der Bundesanstalt. Ihnen obliegen nur Aufgaben, die ihren ganzen Bezirk betreffen. Die Durchführung der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung im einzelnen ist Aufgabe der Arbeitsämter.

Der Bundesanstalt ist vom Gesetzgeber eine eigene Rechtspersönlichkeit verliehen. Sie ist als bundesunmittelbare Körperschaft bezeichnet. Dies geschah im Sinne einer erstrebten Dezentralisation der Staatsaufgaben. Es wurde damit ein bestimmter Kreis von Aufgaben auf ein Rechtssubjekt übertragen, das außerhalb der eigentlichen Staatsverwaltung steht. Man kann die Bundesanstalt insoweit als Ergänzung des staatlichen Verwaltungsapparates

1) Die §§ 1-34 dieses Gesetzes wurden durch Art. X § 1 des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des AVAVG vom 23.12.1956 zum Bestandteil des AVAVG erklärt.

erachten. Die Tätigkeiten der Bundesanstalt werden nach deutschem Recht als zum Aufgabenkreis der öffentlichen Arbeitsverwaltung gehörend gewertet. Demzufolge ist für ihre Verfassung und Verwaltung nicht die Rechtsordnung des privaten Rechts, sondern die des öffentlichen Rechts maßgebend.

Mit der genannten Sonderstellung, die der Bundesanstalt im Rahmen der gesamten Staatsverwaltung eingeräumt wurde, ist folgerichtig eine gewisse Selbstständigkeit und Unabhängigkeit gegenüber der Bundesverwaltung verbunden. Denn wenn schon in der Bundesanstalt ein besonderer Rechtsträger für einen gewissen Aufgabenkreis geschaffen wurde, dann muß es diesem auch überlassen bleiben, im Rahmen der Gesetze die ihm zugewiesenen Aufgaben in selbstständiger Willensbildung und unter eigener Verantwortung zu erfüllen ¹⁾. Insoweit hat die Bundesanstalt auch, wie später aufgezeigt wird, eine gewisse Rechtssetzungsbefugnis.

Mit der aufgezeigten Rechtsnatur der Bundesanstalt ist eine Aufsicht in Form der Fachaufsicht, die auch ein Eingreifen in Ermessensentscheidungen ermöglichte, unvereinbar. Man darf andererseits die Bundesanstalt auch nicht völlig der staatlichen Aufsicht entziehen. Denn wenn schon der Staat einem Rechtsträger die Erfüllung wichtiger öffentlicher Aufgaben überträgt, muß man ihm auch zugestehen, darüber zu wachen, daß der Rechtsträger sich bei seiner Tätigkeit im Rahmen der staatlichen Rechtsordnung bewegt. Dem Bund steht insoweit die Rechtsaufsicht über die Bundesanstalt zu. Er hat darüber zu wachen, daß die Bundesanstalt bei ihrer Tätigkeit das geltende Recht, insbesondere auch das Verfassungsrecht, beachtet.

Diese Aufsicht über die Bundesanstalt führt der Bundesminister für Arbeit ²⁾. Sie erstreckt sich lediglich darauf, daß Gesetz und Satzung beachtet werden.

1) Vgl. Pardun in Siebrecht a.a.O. S. 95.

2) Ob die Staatsaufsicht ein Wesensmerkmal der Körperschaft des öffentlichen Rechts darstellt, ist strittig.

Es gibt Stimmen, die sich dafür, aber auch solche, die sich dagegen aussprechen. In neuerer Zeit sprach sich Reuß (Deutsches Verwaltungsblatt 1953, S. 686) dafür aus, während Heymann (Wesen und Notwendigkeit der öffentlichen Anstalt, Berlin 1949, S. 114) die gegenteilige Meinung vertritt. Die Mehrheit bejaht das Bestehen von Staatsaufsicht, man sagt, sie leite sich aus der Rechtsnatur der Körperschaft des öffentlichen Rechts her. Bei staatlicher Verleihung kann nicht zugemutet werden, eine belangreiche Mißachtung der staatlichen Rechtsordnung, etwa gar der Staatsverfassung, durch die Körperschaft hinzunehmen.

So Kollmann, Bayerische Verwaltungsblätter 1957 S. 105 ff.

Die Bundesanstalt muß derartigen Anordnungen des Bundesarbeitsministers Folge leisten. Geschieht dies nicht, so kann der Bundesarbeitsminister die entsprechenden Maßnahmen ergreifen, um seinem Willen Geltung zu verschaffen. Er könnte die Bundesanstalt z.B. durch einen Beauftragten kommissarisch verwalten lassen.

Will die Bundesanstalt gegen eine Anordnung der Aufsichtsbehörde vorgehen, so kann sie zunächst Gegenvorstellung erheben. Wird die Anordnung nicht aufgehoben, so kann die Bundesanstalt, falls sie die Anordnung für einen Eingriff in ihr Selbstverwaltungsrecht erachtet, Klage beim Sozialgericht auf Aufhebung der Anordnung erheben; denn eine Körperschaft des öffentlichen Rechts kann mit der Klage die Aufhebung einer Anordnung der Aufsichtsbehörde begehren, wenn sie behauptet, daß die Anordnung das Aufsichtsrecht überschreitet ¹⁾.

Die genannten Rechtsbehelfe sind der Bundesanstalt gegen alle derartigen Maßnahmen des Bundesarbeitsministers gegeben, da diesem nur die Rechtsaufsicht zusteht und somit für gerichtlich nicht nachprüfbare Anordnungen staatspolitischer Art kein Raum ist.

1) Siehe § 54 Abs. 3 SGG.

Wie § 51 Abs. 1 SGG ergibt, sind die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit für Streitsachen aus allen Aufgabengebieten der Bundesanstalt zuständig. Dies muß auch für Klagen der Bundesanstalt gegen die Aufsichtsbehörde gelten, da auch hierbei öffentlich-rechtliche Streitigkeiten aus dem Aufgabenbereich der Bundesanstalt vorliegen.

b) Die Vorschriften des AVAVG.

Die bisher grundlegende Norm für die Berufsberatung war § 58 AVAVG. In dieser Vorschrift sind nur die grundsätzlichen Gesichtspunkte genannt, welche die Berufsberatung bei ihrer Tätigkeit berücksichtigen soll: körperliche und geistige Eignung, Neigung, die wirtschaftlichen und familiären Verhältnisse des Ratsuchenden, sowie die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Berufsaussichten.

Die vom Gesetzgeber gewählte Reihenfolge der zu berücksichtigenden Momente drückt auch ihre Wichtigkeit aus. Im Vordergrund stehen die persönlichen Eigenschaften des Ratsuchenden. Erster Gesichtspunkt, von dem der Berufsrat auszugehen hat, ist die körperliche und geistige Eignung des Ratsuchenden. Dieses Moment der Eignung ist die Grundlage des Berufsrates. Der Berufsberater kann sie auf Grund der Schulzeugnisse und durch das Beratungsgespräch, sowie Tests ergründen. Von der Eignung ist sowohl im Interesse des Einzelnen, als auch der Gesamtheit auszugehen; denn ein ungeeigneter Berufsanwärter hätte einen schweren Stand gegenüber seinen Arbeitskollegen und wäre für seinen Beruf eine Belastung. Die Allgemeinheit ihrerseits ist daran interessiert, daß der Einzelne in dem Beruf seinen Beitrag zur Volkswirtschaft leistet, für den er am besten geeignet ist. Danach ist der Gesichtspunkt der Neigung, die subjektiven Wünsche und Ziele des Ratsuchenden genannt. Darauf folgen die sozialen Verhältnisse des Ratsuchenden. Erst nach Berücksichtigung dieser persönlichen Momente ist die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Berufsaussichten zu beachten.

Ferner bestimmt § 58 AVAVG, daß die Interessen eines einzelnen Berufes allgemeinen wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten unterzuordnen sind. In § 59 AVAVG ist dann noch festgelegt, daß die Berufsberatung unparteiisch und ohne Rücksicht auf die Zugehörigkeit zu irgendwelchen Vereinigungen durchzuführen ist. Fragen in dieser Richtung werden ausdrücklich untersagt.

Außer diesen grundsätzlichen Richtlinien enthält das AVAVG keine näheren Anweisungen über die Durchführung der Berufsberatung, insbesondere ist auch nicht bestimmt, welche Maßnahmen die Berufsberatung zur Durchführung ihrer Aufgabe zu ergreifen habe. Diese Bestimmungen enthalten die Richtlinien, die von dem mit der Berufsberatung befaßten Stellen erlassen wurden. Sie werden später noch behandelt.

Nunmehr soll zunächst die Rechtsnatur der Tätigkeit der Berufsberatung untersucht werden. Wir haben bereits gesehen, daß die Berufsberatung die Aufgabe hat, allen Ratsuchenden in Fragen der Berufswahl Rat und Auskunft zu erteilen. Es ist hierbei problematisch, ob es sich um einen Rechtsreflex, um eine Norm, deren Wirkung zwar auf den Einzelnen ausstrahlt, auf deren Vollziehung er aber keinen klagbaren Anspruch hat, oder um einen klagbaren Anspruch handelt. Früher wurde das Vorliegen eines klagbaren Anspruches verneint. Aus der Natur der beratenden und nicht etwa die Wahl des Berufes bestimmende Tätigkeit folgerte man, daß ein klagbarer Anspruch sich erübrigt. Man gewährte dem Ratsuchenden nur die Möglichkeit der Dienstaufsichtsbeschwerde ¹⁾.

Diese Meinung kann bei der heutigen Rechtslage und Rechtsauffassung nicht mehr ungeteilt bejaht werden. Man muß vielmehr trennen zwischen dem Anspruch auf Beratung überhaupt und der Möglichkeit, gegen die Art und Weise der Raterteilung den Rechtsweg zu beschreiten.

Nach § 57 Abs. 1 AVAVG hat die Berufsberatung die Berufssuchenden zu beraten. Man kann aus dieser Vorschrift folgern, daß jeder Deutsche einen Anspruch auf Betreuung durch die Bundesanstalt in Fragen der Berufswahl hat ²⁾. Ein Rechtsanspruch liegt dann vor, wenn durch Verfassung oder einfaches Gesetz dem Bürger ein subjektiv-öffentliches Recht auf Beratung zugestanden ist. Das subjektiv-öffentliche Recht ist die vom Staat dem Bürger eingeräumte Rechtsmacht, von diesem ein bestimmtes Tun oder Unterlassen verlangen zu können ³⁾.

Der § 57 Absatz I AVAVG läßt erkennen, daß der Bürger von der Bundesanstalt die Erteilung von Rat und Auskunft in Fragen der Berufswahl verlangen kann. Diese Tätigkeit kann der Ratsuchende erforderlichenfalls durch Klage erzwingen.

Solche Auffassung entspricht auch der heute herrschenden Tendenz, dem Staatsbürger zur Wahrung seiner Interessen und Rechte die Möglichkeit der Anrufung eines Gerichtes zu gewähren ⁴⁾. Für eine solche Klage wäre nach § 51 Abs. I SGG das Sozialgericht zuständig, da es sich um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit aus dem Aufgabenbereich der Bundesanstalt handeln würde.

1) Vgl. Wechsler a.a.O. S. 3.

2) So auch Fischer, Handkommentar zum AVAVG, Einleitung Nr. 59.

3) So Forthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 6.Aufl. S. 167.

4) Vgl. § 78 SGG, § 38 VGG, Art. 19 Abs. 4 GG.

Doch setzt jede Klage ein Rechtsschutzbedürfniss voraus, welches generell verneint wird, wenn der Kläger einen einfacheren Weg hat, um sein Ziel zu erreichen. Deswegen wird auf dem Gebiet der öffentlichen Verwaltung durchwegs zunächst Einspruch oder Beschwerde gegen die beanstandete Maßnahme gefordert, ehe der Rechtsweg eröffnet wird ¹⁾.

Ein solches Vorverfahren wird man auch vor Erhebung einer Klage auf Durchführung der Berufsberatung fordern müssen. Denn die Berufsberatung wird von den Organen einer Körperschaft des öffentlichen Rechts durchgeführt, die in ihrem Handeln an Gesetz und Satzung gebunden sind und deren Tätigkeit durch die Aufsichtsbehörden überwacht wird. Deshalb wird man die Inanspruchnahme der Gerichte erst dann zulassen, wenn eine ausreichende Überprüfung durch die Verwaltung erfolgt ist.

Sollte demnach in einem Falle die Berufsberatung einem Staatsbürger gegenüber sich weigern, für diesen tätig zu werden und auch die Aufsichtsbehörde, was kaum denkbar ist, keine Abhilfe schafft, müßte man dem Betroffenen die Klage auf Vornahme dieser Tätigkeit einräumen, für die dann das Sozialgericht zuständig wäre (§ 51 SGG).

Mit der Klage könnte die Verurteilung zur Durchführung der Berufsberatung erstrebt werden, da hierauf, wie eben aufgezeigt, ein Rechtsanspruch besteht, wobei es unerheblich ist, daß die Durchführung der Berufsberatung, was nachfolgend ausgeführt wird, kein Verwaltungsakt ist (§ 54 Abs. V SGG) ²⁾.

Es ist nun noch zu untersuchen, ob die Berufsberatung als solche gerichtlich nachgeprüft werden kann. Dies ist abzulehnen; denn die Tätigkeit der Beratung bietet keine Möglichkeit einer gerichtlichen Nachprüfung. Die Betreuung des Staatsbürgers durch die Berufsberatung geschieht in völlig zwangloser Weise. Weder das Aufsuchen der Berufsberatungsstelle, noch die Befolgung des erteilten Rates ist Pflicht. Die Berufsberatung ist dem Ratsuchenden nicht übergeordnet. Der erteilte Rat ist für ihn in keiner Weise verbindlich. Es liegt vielmehr ein schlicht verwaltendes Tätigwerden einer Behörde aus einem öffentlich-rechtlichen Benutzungs- und Betreuungsverhältnis vor. Der Berufsrat kann deswegen nicht als Verwaltungsakt, sondern nur als Empfehlung erachtet werden. Es gibt auch keine rechtlichen Gesichtspunkte, auf Grund deren die Beratung gerichtlich nachprüfbar wäre.

1) Vgl. § 78 SSG, § 38 VGG.

2) Vgl. Vogel, Kann auf Vornahme einer Zuweisung vor dem Sozialgericht geklagt werden, in "Das Arbeitsamt", 1955 S. 182.

c) Weitere Rechtsvorschriften.

- 1) Richtlinien für die Führung der Geschäfte durch den Präsidenten der Bundesanstalt vom 17.9.1952 ¹⁾.

Der § 3 dieser Richtlinien beschäftigt sich mit Arbeitsmarktpolitik, Arbeitsvermittlung und Berufsberatung. Danach haben Arbeitsvermittlung und Berufsberatung dahin zu wirken, daß einerseits die Wirtschaft die geeigneten Kräfte erhält und andererseits die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Arbeitssuchenden beachtet werden. Im Sinne dieser Zielsetzung der allgemeinen Arbeitspolitik soll die Bundesanstalt, im Rahmen der ihr gegebenen Möglichkeiten auch Maßnahmen zur Verhütung und Beendigung der Arbeitslosigkeit treffen.

Bei der Durchführung dieser arbeitsmarktpolitischen Aufgaben sollen der Wirtschaftsablauf und die Veränderungen im Sozialgefüge, unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Konjunktur- und Sozialforschungsinstitute, beachtet werden und mit den Erkenntnissen der Bundesanstalt abgestimmt werden.

Die hieraus gewonnenen Erkenntnisse sollen für die Durchführung der fachlichen Aufgaben der Bundesanstalt maßgebend sein. Um die notwendigen Unterlagen für die Durchführung der Aufgaben der Bundesanstalt zu haben, ist nach § 5 dieser Richtlinien eine Arbeitsmarktstatistik zu führen.

Diese Richtlinien zeigen klar, daß die Tätigkeit der Bundesanstalt auch auf die zukünftige Gestaltung des Arbeitsmarktes einwirken soll. Soweit hierbei die Berufsberatung in Betracht kommt, könnte als Maßnahme zur Verhütung der Arbeitslosigkeit und der Nachwuchsarmut die Hinlenkung zu bestimmten Berufen und das damit verbundene Zurückstellen anderer Berufe erfolgen. Damit könnte auch das Hinlenken von Nachwuchs auf für die Allgemeinheit weniger wichtige und deshalb weniger bekannte Berufe erfolgen.

Die zur sachgerechten Durchführung dieser Maßnahmen erforderlichen Unterlagen könnte, bei entsprechender Ausgestaltung die nach § 5 zu führende Statistik ²⁾ in Verbindung mit anderen arbeitsmarktpolitischen Erkenntnissen geben.

Es läßt sich zwar eine gewisse Zurückhaltung bei der Anwendung dieser Richtlinien durch die Organe der Bundesanstalt in dem aufgezeigten Sinne erkennen und zwar infolge der Abkehr von der Berufsnachwuchsenlenkung der vorhergehenden Zeit.

1) BABl. S. 638 ANBA S. 415.

2) Vgl. Gesetz zur Vereinheitlichung und Vereinfachung der Statistik Bay BS I S. 317. - Maaßen Berufsberatungsstatistik nach dem Zählblattverfahren, in Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe (6/1950).
Vgl. Gesetz vom 3.9.1953 BGBl I 13/4 und Gesetz über den Mikrozensus vom 1951.

Dennoch geben die Richtlinien rechtlich die Möglichkeit zu einer Beeinflussung des Berufsnachwuchses in der aufgezeigten Weise und es kann hiervon auch, soweit dies notwendig erscheint, stärker Gebrauch gemacht werden. Hierdurch würde auch, wie später aufgezeigt wird, das Grundrecht der "Freien Berufswahl" nicht eingeschränkt werden.

Soweit sich die Berufsberater bei diesem "Dirigieren" der Ratsuchenden in gewisse Richtungen nur auf Argumente und ihre persönliche Überzeugungskraft stützen würden, verblieben sie auch in dem in den Richtlinien genannten Rahmen der ihnen gegebenen Möglichkeiten.

2) Richtlinien des Bundesministers des Innern für die Grundausbildungslehrgänge im Rahmen des Bundesjugendplanes vom 24. Juni 1952 ¹⁾.

Nach Ziffer I der Richtlinien sind die Grundausbildungslehrgänge zusätzliche Berufsausbildungsmaßnahmen von bestimmter Dauer für bestimmte Gruppen praktischer Berufe, die in betriebsähnlichen Werkstätten unter fachkundiger Leitung und nach anerkannten Ausbildungsplänen unter Mitwirkung derjenigen Stellen durchgeführt werden, die bei der Ausbildung in einem entsprechenden Lehr- oder Anlernverhältnis beteiligt wären. Wenn wir auch gegenwärtig keine Jugendberufsnot mehr in dem Maße, wie bei Erlass der Richtlinien haben, so ist die Darstellung der Richtlinien dennoch nicht nur von historischem Interesse; denn sie sind einerseits noch geltendes Recht, andererseits kann sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt auch wieder ändern und dann weisen diese Richtlinien einen sinnvollen Weg zur Linderung der Berufsnot der Jugend. Darüber hinaus kann, wie aufgezeigt wird, über die Grundausbildungslehrgänge eine bevorzugte Zuführung geeigneten Nachwuchses für besonders nachwuchsbedürftige Berufsgruppen durch die Berufsberatung erfolgen.

Mit den Vorbemerkungen zu diesen Richtlinien ist zunächst eine Kostenregelung getroffen, welche die Kosten zwischen Bund und Ländern aufteilt. Weiter ist festgelegt, daß unter bestimmten Voraussetzungen Zuschüsse aus den Mitteln des Bundesjugendplanes gewährt werden können. Ferner ist bestimmt, daß die nach diesen Richtlinien durchgeführten Grundausbildungslehrgänge Maßnahmen der Berufsausbildung sind, welche die bewährten Formen betriebsgebundener Ausbildung in einem Lehr- oder Anlernverhältnis nicht ablösen sollen, sondern

1) ANBA 1953 Nr. 1 S. 12.

Vgl. Pommernelle, Berufsnachwuchspolitische Randbemerkungen zum Bundesjugendplan, in Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe 1/1956.

als zusätzliche Maßnahmen der Behebung der Berufsnot der Jugend dienen. Sie sind arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitisch als echte Berufshilfen zu betrachten, wenn ihre Anrechnung auf die spätere Lehrzeit gewährleistet ist.

Als Träger der Grundausbildungslehrgänge kommen nach Ziffer II der Richtlinien nur Gebietskörperschaften, Organisationen der Wirtschaft und in Ausnahmefällen Wohlfahrts- und Jugendorganisationen in Betracht. Die genannten Träger müssen jedoch mit der Durchführung einer solchen Maßnahme gemeinnützige Zwecke verfolgen.

Demnach sollen derartige Lehrgänge den Interessen der Allgemeinheit, nicht den Belangen bestimmter Wirtschafts- und Interessengruppen dienen. Der Allgemeinheit liegt jedoch daran, Jugendliche auch auf besonders nachwuchsbedürftige Berufsgruppen vorzubereiten.

Ziffer V der Richtlinien zeigt, daß mit den genannten Maßnahmen auch eine gewisse Lenkung des Berufsnachwuchses verbunden werden soll; denn nach dieser Vorschrift sind vorgenannte Lehrgänge nur für solche Berufsgruppen zuzulassen, für die eine Ausbildung arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitisch sinnvoll ist. Demnach sind Grundausbildungslehrgänge für Berufsgruppen, die keinen Nachwuchsbedarf haben, oder wo es offensichtlich ist, daß die ausgebildeten Lehrlinge in andere Berufe abwandern müssen, nicht zuzulassen.

Dessen ungeachtet dürfen solche Lehrgänge nur dann eingerichtet und durchgeführt werden, wenn sie zusätzliche Maßnahmen zur Behebung der Berufsnot der Jugend darstellen ¹⁾.

Bei der Auswahl der Teilnehmer wird die Berufsberatung eingeschaltet ²⁾. Es können nämlich grundsätzlich nur solche Jugendliche als Teilnehmer an einem Lehrgang zugelassen werden, die, nach Feststellung der Berufsberatung, zumindest eine durchschnittliche Eignung für die spezielle Berufsausbildung besitzen. Damit ist der Berufsberatung die Möglichkeit gegeben, ungeeigneten Berufsnachwuchs von einer wenig erfolgversprechenden Ausbildung fernzuhalten. In den Schlußbemerkungen dieser Richtlinien ist festgelegt, daß sich die Berufsberatungsstellen um bevorzugte Vermittlung der Teilnehmer an Grundaus-

1) Ziffer IV der Richtlinien.

2) Ziffer IV der Richtlinien.

bildungslehrgänge zu bemühen haben. Die Teilnehmer an einem Lehrgang sollen in Lehrstellen der entsprechenden Berufsgruppen vermittelt werden. Soweit solche nicht vorhanden sind, können den Teilnehmern auch Anlernstellen derjenigen Berufsgruppe, für die der Lehrgang vorbereitetete nicht zur Verfügung stehen, kommt eine Vermittlung in Arbeitsstellen in Betracht.

An einem Grundausbildungslehrgang kann nur teilnehmen, wer nach Feststellung der Berufsberatung zumindest eine durchschnittliche Eignung für den entsprechenden Beruf besitzt. Die Lehrgangsteilnehmer werden nach Abschluß des Lehrganges bevorzugt in die vorhandenen Stellen vermittelt. Somit haben wir hier rechtlich verankert eine bevorzugte Vermittlung von besser geeigneten Berufsanwärtern.

Hinsichtlich der Standorte der Grundausbildungslehrgänge ist bestimmt, daß sie sowohl an den Schwerpunkten der Jugendberufsnot, als auch im Bereich von Wirtschaftszentren eingerichtet werden konnten ¹⁾. Da andererseits auch Gemeinden als Träger der Grundausbildungslehrgänge in Frage kommen, konnten auf diesem Wege Gemeinden den Nachwuchs auf im Aufbau begriffene Berufszweige ihres Gebietes hinlenken.

III. Richtlinien des Verwaltungsrates der Bundesanstalt für die Gewährung von Berufsausbildungsbeihilfen aus Mitteln der Bundesanstalt auf Grund von § 140 Absatz 2 AVAVG vom 11.11.1953 ²⁾.

Auf Grund von § 140 Absatz 2 AVAVG konnten aus Mitteln der Bundesanstalt individuelle Berufsausbildungsbeihilfen zur Durchführung einer geregelten Berufsausbildung gewährt werden ³⁾.

Zur Gewährung der Berufsausbildungsbeihilfen waren nach den Richtlinien der Bezirksfürsorgeverband, das Ausgleichsamt oder das Arbeitsamt zuständig. Der Bezirksfürsorgeverband war zuständig für Kriegswaisen, Kinder von Kriegsbeschädigten und Kriegsgefangenen, sowie Jugendliche, die auf Grund fürsorgerechtlicher Bestimmungen in einer Anstalt untergebracht waren; das Ausgleichsamt für Personen, die Geschädigte im Sinne des Lastenausgleichsgesetzes waren, das Arbeitsamt für die übrigen Personen.

1) Ziffer III der Richtlinien.

2) ANEA 1954 S. 94.

3) Vgl. Vogel E., Die gesetzlichen Förderungsmöglichkeiten der Berufsausbildung in der Bundesrepublik BABl 13/1955, 15/1956.

Die Stellung der Vorschrift im Gesetz ergab, daß es sich nicht in erster Linie um eine Maßnahme der Jugendpflege handelte, sondern daß arbeitsmarktpolitische und nachwuchspolitische Gesichtspunkte im Vordergrund standen. Die Gewährung von Berufsausbildungsbeihilfen sollte den zwischen- und überbezirklichen Ausgleich von Berufsanwärtern fördern.

Daß die gesamte Gewährung der Berufsausbildungsbeihilfen mit Lenkungsmaßnahmen verknüpft war, bringt auch der Durchführungserlaß des Präsidenten der Bundesanstalt zu den genannten Richtlinien zum Ausdruck. Dort heißt es: ¹⁾ "Die Gewährung von Berufsausbildungsbeihilfen aus Mitteln der Bundesanstalt ist allein schon nach der Rechtsgrundlage (§ 140 Abs. 2 AVAVG) eine Maßnahme zur Verhütung und Beendigung der Arbeitslosigkeit. Es sind also Gesichtspunkte des Arbeitsmarktes und der Nachwuchslage und weniger solche der Jugendpflege und Jugendfürsorge, welche den Verwaltungsrat veranlaßt haben, die Gewährung von Berufsausbildungsbeihilfen weiter zuzulassen."

Demnach war der Bundesanstalt mit den Berufsausbildungsbeihilfen gemäß § 140 Absatz 2 AVAVG ein Mittel zur Berufsnachwuchsenlenkung gegeben. Sie hatte zum Zwecke der Lenkung einige Berufe als "förderungsfähig" erklärt und bei der Gewährung von Beihilfen weitgehend der Lage auf dem Arbeitsmarkt Rechnung getragen.

Mit dieser Förderung der Ausbildung in bestimmten Berufen war auch eine Hinlenkung des Nachwuchses auf diese Berufe verbunden. Es war auch der Zweck dieser Förderungsmaßnahmen, sozial wichtigen und nachwuchsarmen Berufen mehr und geeigneten Nachwuchs zuzuführen.

Da diese Maßnahmen von zentraler Stelle auf Grund eines Durchführungserlasses des Präsidenten der Bundesanstalt geleitet wurden, waren sie als Berufsnachwuchsenlenkung im Ausgangssinne zu betrachten.

Die Beihilfen konnten Personen bis zur Vollendung des 30. Lebensjahres, in Härtefällen auch darüber hinaus, auf Antrag gewährt werden, sofern sie nur bei laufender finanzieller Förderung eine geordnete Berufsausbildung durchführen konnte.

1) Abgedruckt bei Berndt-Draeger a.a.O. Nr. IV/3b.

Eine Förderung konnte nur erfolgen, wenn der Antragsteller für den betreffenden Beruf geeignet war ¹⁾. Es ist verständlich, daß bei einer Förderung der Berufsausbildung aus öffentlichen Mitteln, neben dem Berufswunsch des Antragstellers dessen Eignung für den gewünschten Beruf eine entscheidende Rolle spielte; denn es hieße öffentliche Mittel vergeuden, wollte man einen ungeeigneten Berufsanwärter mittels Ausbildungsbeihilfen für einen Beruf ausbilden, aus dem er früher oder später doch von geeigneten Berufsanwärtern verdrängt würde.

Weiter forderte Ziffer II der Richtlinien ausdrücklich die Beachtung arbeitsmarktpolitischer Gesichtspunkte bei der Gewährung der Ausbildungsbeihilfen. Danach durfte der Berufswunsch des Antragstellers den Gesichtspunkten des Arbeitsmarktes und der Nachwuchslage nicht widersprechen. Ferner mußte die Berufsausbildung in einem anerkannten Lehr- oder Anlernberuf erfolgen.

Neben diesem Ausschluß bestimmter Berufe aus arbeitsmarktpolitischen Gründen, befand sich in den Richtlinien auch eine Bevorzugung einer bestimmten, besonders nachwuchsarmen Berufsgruppe. So war in Ziffer II bestimmt, daß das Arbeitsamt in Ausnahmefällen auch für die Ausbildung in pflegerischen und sozialpflegerischen Berufen Ausbildungsbeihilfen gewähren konnte und zwar konnte das Arbeitsamt bei diesen Berufen die Ausbildungsbeihilfen auch dann gewähren, wenn nach der grundsätzlichen Zuständigkeitsregelung der Bezirksfürsorgeverband zuständig gewesen wäre.

In dem genannten Durchführungserlaß des Präsidenten der Bundesanstalt war die noch näher festgelegt. Dort war ausgeführt, daß in Anbetracht des Mangels an Nachwuchs für die pflegerischen Berufe, auch für diese Berufsausbildungsbeihilfen gewährt werden konnten. Als zu dieser Zeit förderungsfähige Berufe galten: Krankenpfleger (in), Säuglings- und Kleinkinderpflegerin, Wohlfahrtspfleger (in), Kindergärtnerin und Gemeindehelfer (in) ²⁾.

Eine Änderung dieser als förderungsfähig erklärten Berufe hatte sich der Präsident der Bundesanstalt vorbehalten. Ebenso bedurfte die Förderung anderer als der genannten Berufe der Zustimmung des Präsidenten der Bundesanstalt.

1) Vgl. Ziffer II der Richtlinien.

2) So Durchführungserlaß, abgedruckt bei Berndt-Draeger a.a.O. Nr. IV/3b.

Wenn auch das AVAVG in seiner neuesten Fassung eine dem § 140 Absatz 2 entsprechende Vorschrift nicht mehr enthält, so können doch Maßnahmen der geschilderten Art auch weiterhin auf Grund des § 138 der Fassung vom 23.12.56 durchgeführt werden. Nach dieser Vorschrift kann der Verwaltungsrat der Bundesanstalt mit Zustimmung des Bundesministers für Arbeit zulassen, daß nach den Erfordernissen des Arbeitsmarktes weitere Maßnahmen gefördert werden, soweit sie zur Verhütung der Arbeitslosigkeit zweckdienlich und geeignet sind, die Ausgaben für Arbeitslosengeld zu vermindern. Diese Erfordernisse werden von den Berufsausbildungsbeihilfen, die unter arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten gewährt werden, erfüllt.

- 4) Die Beeinflussung der Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung durch das "Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation vom 9. Juli 48 über die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung ¹⁾).

Das vorgenannte Übereinkommen ist für die Bundesrepublik laut Bekanntmachung vom 1.11.1955 ²⁾ mit Wirkung vom 22.6.1955 in Kraft getreten. Es handelt sich hierbei um ein internationales Übereinkommen, welches dazu bestimmt ist, die Organisation der Arbeitsmarktverwaltung seiner Mitgliedstaaten auf lange Sicht hinaus in den wesentlichen Grundzügen gleichlaufend zu gestalten. Mit der Ratifizierung dieses Übereinkommens durch die Bundesrepublik ist die Tätigkeit der Bundesanstalt auf Jahrzehnte hinaus ³⁾ in wesentlichen Grundzügen festgelegt.

So hat die Bundesrepublik, seitdem das Übereinkommen in Kraft ist, die Verpflichtung, eine öffentliche, unentgeltliche Arbeitsmarktverwaltung zu unterhalten.

Diese Arbeitsmarktverwaltung hat aus einem das ganze Land umfassenden System von Arbeitsämtern unter der Leitung einer Zentralbehörde zu bestehen. Hiermit ist das Bestehen einer der Bundesanstalt entsprechenden Arbeitsmarktverwaltung gewährleistet.

Nach Artikel 9 Ziffer 4 des Übereinkommens hat das Personal der Arbeitsmarktverwaltung eine für die Erfüllung seiner Aufgaben geeignete Ausbildung zu erhalten.

1) BGBl. 1954/II S. 449.

2) BGBl. 1955/II S. 927.

3) Vgl. Art. 17 des Übereinkommens.

Eine dieser Anforderung entsprechende Norm ist im geltenden Recht nicht ersichtlich. Der § 25 AVAVG enthält nur eine Ermächtigung für den Bundesarbeitsminister, Vorschriften über Vorbildung , Laufbahn, Einstellung, Anstellung und Beförderung der Beamten der Bundesanstalt zu erlassen.

Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind zur Mitarbeit an der Organisation und der Tätigkeit der Arbeitsmarktverwaltung und beim Ausbau der Arbeitsmarktpolitik heranzuziehen. Damit ist die bereits bestehende Mitarbeit der Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertreter im Rahmen der Bundesanstalt zum gesetzlichen Erfordernis erhoben.

Hauptaufgabe dieser eben umrissenen Arbeitsverwaltung ist es, nötigenfalls in Zusammenarbeit mit anderen beteiligten öffentlichen oder privaten Stellen, die bestmögliche Organisation des Arbeitsmarktes als einem wesentlichen Teil des staatlichen Programms zur Erzielung und Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung zu verwirklichen ¹⁾.

1) So Artikel 1 des Übereinkommens.

Artikel 5 des Übereinkommens erwähnt auch die Lenkung der Arbeitskräfte durch die Arbeitsvermittlung nach den offenen Stellen. Daraus kann man ersehen, daß Lenkungsmaßnahmen dem Übereinkommen nicht widersprechen. Im Gegenteil, man kann aus Artikel 6 des Übereinkommens fast eine gewisse Aufforderung zur Berufsnachwuchslenkung herauslesen; dann danach ist die Arbeitsmarktverwaltung so einzurichten, daß eine befriedigende Bereitstellung und Unterbringung der Arbeitskräfte gewährleistet wird. Zu diesem Zwecke hat die Arbeitsmarktverwaltung alle verfügbaren Unterlagen über die Lage und voraussichtliche Entwicklung des Arbeitsmarktes für das ganze Land und für die verschiedenen Wirtschaftszweige, Berufe und Gebiete, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Behörden, sowie mit den Arbeitgebern und Gewerkschaften zu sammeln und auszuwerten und diese Unterlagen den Behörden, den beteiligten Verbänden der Arbeitgeber und Arbeitnehmer und der Öffentlichkeit planmäßig und rasch zur Verfügung zu stellen ¹⁾.

Um den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht zu werden, soll die Arbeitsverwaltung gemäß Vorschriften, die für das ganze Land zu erlassen sind, die Stellensuchenden eintragen ²⁾. Sie soll die beruflichen Fähigkeiten und Erfahrungen, sowie die Wünsche der Stellensuchenden ermitteln. Nötigenfalls soll sie die körperliche und berufliche Eignung des Stellensuchenden prüfen und ihm je nach den Umständen zu einer Berufsberatung, einer Berufsausbildung oder einer beruflichen Um- oder Nachschulung verhelfen.

Auch diese Vorschrift ergibt für die Tätigkeit der Berufsberatung in Zukunft eine Ausweitung und Intensivierung ihrer Tätigkeit.

Damit die Anweisungen und Anregungen dieses Übereinkommens voll zur Auswirkung kommen, ist es erforderlich, daß möglichst viele Arbeitnehmer und Arbeitgeber freiwillig und in vollem Umfange die Arbeitsmarktverwaltung in Anspruch nehmen. In diesem Sinne sollen die Arbeitsmarktverwaltung, sowie andere Behörden, die Verbände der Arbeitnehmer und Arbeitgeber und die sonstigen beteiligten Stellen auf die Arbeitnehmer und Arbeitgeber Einfluß nehmen ³⁾.

1) Die Bundesanstalt gibt jährlich eine Broschüre "Ergebnisse der Berufsberatungsstatistik in der Bundesrepublik Deutschland" heraus. Darin wird die Lage auf dem Arbeitsmarkt, was die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung betrifft, aufgezeigt.

2) Artikel 6a des Übereinkommens.

3) Artikel 10 des Übereinkommens.

Insgesamt läßt dieses Übereinkommen ersehen, daß die Arbeitsmarktverwaltung und damit auch die Berufsberatung als Teil dieser Verwaltung, umfassend und zentral ausgestaltet werden soll. Sie soll, ohne den Interessen einer einzelnen Gruppe zu dienen, den gesamten Arbeitsmarkt zum Wohle der gesamten Volkswirtschaft so beeinflussen, daß bestehende Arbeitslosigkeit beseitigt und das Auftreten neuer Arbeitslosigkeit möglichst verhindert wird.

d) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt bei der Lehrstellenvermittlung.

Den eben genannten Zielen kann die Bundesanstalt auch durch ihre Mitwirkung bei der Lehrstellenvermittlung dienen. Als Aufgabe der Berufsberatung wurde am Anfang bezeichnet, den rechten Mann an den rechten Platz zu bringen. Daraus folgt, daß die Tätigkeit der Berufsberatungsstellen bei der Berufseinstimmung des Nachwuchses sich nicht in einer bloßen Raterteilung erschöpfen darf. Es ist vielmehr eine wichtige Aufgabe der Berufsberatungsstellen bei der Vermittlung der Ratsuchenden in Lehrstellen aktiv mitzuwirken.

Demgemäß schließt sich an die Berufsberatung des Einzelnen in der Mehrzahl der Fälle die Vermittlung in eine Ausbildungsstelle an. Hierzu gehört auch die Vorbereitung dieser Vermittlung durch Gewinnung der benötigten Stellen und die Sicherstellung ihrer einwandfreien eignungsmäßigen Voraussetzungen. Andererseits muß die Berufsberatung auch eine gewisse Hinlenkung der Berufsanwärter auf die verfügbaren Ausbildungsstellen vornehmen.

Bis vor einigen Jahren bestand bei uns eine Zustimmungspflicht: seitens des Arbeitsamtes für das Eingehen eines Lehr- oder Anlernverhältnisses. Diese ist in der Zwischenzeit aufgehoben worden. Es wurden jedoch mit den Organisationen der Wirtschaft Vereinbarungen getroffen, welche die Berufsberatungsstellen auch heute noch weitgehend in das Zustandekommen von Ausbildungsverhältnissen einschalten. Die Betriebe sind von ihren Organisationen angehalten, sich bei der Einstellung von Jugendlichen der Berufsberatungsstellen zu bedienen und offene Stellen rechtzeitig zu melden. Die Organisationen überprüfen die Ausbildungsstellen auf ihre Eignung. Sie teilen dann das Ergebnis dieser Prüfung der Berufsberatungsstelle mit. Die Berufsberatung ihrerseits soll eine Stellungnahme über die Eignung des Bewerbers abgeben.

Bei der gegenwärtigen Handhabung der Berufsberatung ist dies ein wenig viel verlangt. Der Berufsberater hat außer den Unterlagen der Schule nur einige kurze Eindrücke von dem Ratsuchenden. Er kann deshalb im allgemeinen keine eingehende Stellungnahme über die Eignung des Bewerbers abgeben.

Nunmehr soll untersucht werden, ob die Berufsberatung durch die Drosselung der Zuweisung von Lehrlingen an bestimmte Betriebe die übermäßige Ausbildung von Nachwuchs in einer Berufssparte unterbinden kann.

Als die rechtliche Grundlage für eine solche Maßnahme kommt § 29 der Handwerksordnung und der ihm entsprechende § 128 der Gewerbeordnung in Betracht. Durch diese Vorschriften soll die sogenannte "Lehrlingszüchterei" unterbunden werden. Die Vorschrift ermächtigt die höhere Verwaltungsbehörde, im Benehmen mit der Handwerkskammer, Lehrherren aufzugeben, Lehrlinge zu entlassen.

Dies kann dann geschehen, wenn ein Lehrherr in seinem Betrieb unverhältnismäßig viele Lehrlinge hält und dadurch die Ausbildung der Lehrlinge gefährdet erscheint. In einem solchen Falle kann den Lehrherren auch untersagt werden, Lehrlinge über eine bestimmte Zahl hinaus zu halten ¹⁾.

Wann ein Mißverhältnis zwischen der Zahl der Lehrlinge und dem Umfange des Betriebes besteht, ist gesetzlich nicht festgelegt. Das Verhältnis der Zahl der Gesellen zu der Zahl der Lehrlinge kann als Anhaltspunkt verwendet werden. Die Festsetzung von Lehrlingshöchstzahlen ist nicht mehr möglich, da sie mit dem Grundgesetz unvereinbar ist ²⁾. Doch kann man die früher geltenden Lehrlingshöchstzahlen bei Prüfung der Frage, ob unverhältnismäßig viele Lehrlinge in einem Betrieb gehalten werden, zum Vergleich heranziehen.

Doch außer diesem Mißverhältnis muß auch die Ausbildung der Lehrlinge gefährdet erscheinen. Demnach kann gegen einen Betrieb, der zwar unverhältnismäßig viele Lehrlinge hält, doch diese in einer besonderen Abteilung zusammenfaßt und durch weitere Maßnahmen eine ordnungsgemäße Ausbildung sich restituiert, auf Grund der genannten Vorschriften nichts unternommen werden.

1) Zuständig hierfür ist die untere Verwaltungsbehörde Vgl. § 128 GewO.

2) Vgl. Kolbenschlag, Leemann, Stücklen, Die neue Handwerksordnung Köln 1954, Anm. zu § 29.

Die genannten Vorschriften können vielmehr nur dann angewandt werden, wenn in einem Betrieb durch eine zu große Anzahl von Lehrlingen die Ausbildung des Einzelnen gefährdet erscheint. Allein das Vorhandensein einer unverhältnismäßig großen Zahl von Lehrlingen in einem Betrieb rechtfertigt das Einschreiten noch nicht, es muß vielmehr darin auch eine Gefahr für die Ausbildung der Lehrlinge zu erblicken sein ¹⁾.

Außerdem zielen die genannten Vorschriften nur auf den einzelnen Betrieb ab, sie bieten also keine Handhabe, wenn ganze Betriebszweige "Lehrlingszüchterei" betreiben; d.h. mehr Lehrlinge ausbilden als Nachwuchs untergebracht werden kann.

Demnach können Maßnahmen arbeitsmarktpolitischer Natur nicht auf die genannten Vorschriften gestützt werden, da diese nur der ordnungsgemäßen Ausbildung des einzelnen Lehrlings dienen soll.

1) Landmann-Rohmer, Kommentar zur Gewerbeordnung, 10. Aufl.
Zweiter Band, Zweiter Teil, § 128 Anm. 2.

Dennoch erscheinen in dieser Richtung Maßnahmen der Berufsberatung angebracht. Es ist eine Tatsache, daß z.B. nur 30% der Bäckerlehrlinge nach der Ausbildung in ihrem Beruf verbleiben können. Ähnlich liegen die Verhältnisse bei den Fleischern, Tischlern, Schuhmachern und Sattlern. Es soll zwar nicht verkannt werden, daß das Handwerk für eine Reihe von Industrie- und Berufssparten, die aus verschiedenen Gründen keine Lehrlinge ausbilden können, eine Zusatzausbildung vollzieht. Doch eine darüberhinausgehende Ausbildung von Lehrlingen in verschiedenen Berufen sollte vermieden werden.

In den genannten Berufen und auch in anderen, ist der Lehrlingsbedarf nicht gleich dem Nachwuchsbedarf. Diese Verschiedenheit darf sich jedoch keinesfalls zu Ungunsten der ratsuchenden Jugendlichen auswirken.

Die Meinung, daß es besser sei, einen Jugendlichen in einem Beruf auszubilden, den er später nicht ausüben kann, als ihn ohne die erzieherische Wirkung der Berufslehre in das Arbeitsleben einzugliedern, kann für Zeiten der Jugendberufsnot vertretbar erscheinen. Bei der sich nun abzeichnenden Entwicklung zum Berufsnachwuchsmangel ist für eine solche Erwägung kein Raum

Da bei der Tätigkeit der Berufsberatung die persönlichen Belange des Ratsuchenden im Vordergrund stehen und die Interessen einzelner Berufe hinter denen der Gesamtwirtschaft zurückzustehen haben, ist es Aufgabe der Berufsberatung bei der Lehrstellenvermittlung die Berufe zu bevorzugen, in denen der Jugendliche nach Abschluß der Lehrzeit auch weiter verbleiben kann. Die damit verbundene Drosselung der Vermittlung in Berufssparten mit großem Lehrlingsbedarf und geringen Nachwuchsbedarf kann nicht umgangen werden. Denn die Bundesanstalt würde dem Sinn der gesetzlich festgelegten Nachwuchspolitik widerstreben, würde sie Lehrlinge in Berufe vermitteln, in denen sie keine Aussicht auf spätere Beschäftigung haben. Es geht nicht an, daß man den Interessen einzelner Betriebe wegen jungen Menschen eine Berufslehre durchlaufen läßt, für die sie später keine Verwendung haben.

1) Vgl. Siebrecht a.a.O. S. 2, Söllner in Denkschrift a.a.O. S. 90.

Aus der gesetzlich festgelegten Bevorzugung der Belange des Ratsuchenden vor denen der übrigen beteiligten Kreise, bei der Tätigkeit der Berufsberatung, folgt die Verpflichtung derselben der bekannten "Lehrlingszüchtereier" ganzer Betriebssparten in der eben aufgezeigten Weise entgegenzuwirken.

e) Die Möglichkeiten der Berufsberatungsstellen zur Mitwirkung bei der Berufseingliederung auf Grund von Sonderregelungen.

Nach einem Dienstblatt-Erlass des Präsidenten der Bundesanstalt ¹⁾ haben sich die Berufsberatungsabteilungen bei den Dienststellen der Bundesanstalt nicht nur mit der eigentlichen Berufsberatung zu befassen, sondern auch mit zahlreichen anderen Aufgaben. Unter anderem werden genannt das Heimkehrer- und das Bundesvertriebenengesetz. Soweit in diesen Gesetzen Vorschriften sind, welche die Berufseingliederung der entsprechenden Personenkreise betreffen, werden sie nachfolgend erörtert.

Der § 78 des Bundesvertriebenengesetzes ²⁾ bestimmt zunächst, daß Vertriebene und Sowjetzonenflüchtlinge bei der Besetzung der Lehr- und Ausbildungsstellen angemessen beteiligt werden.

Weiter bestimmt die Vorschrift, daß wenn zur Schaffung zusätzlicher Lehrstellen einschließlich der Einrichtung von Lehrwerkstätten und Lehrlingswohnheimen öffentliche Mittel zur Verfügung gestellt werden, diese bevorzugt für die Unterbringung von Vertriebenen zu verwenden sind. Dies soll solange geschehen, bis die Zahl der in Lehr- und Ausbildungsstellen beschäftigten Vertriebenen zur Gesamtzahl der Lehrlinge in dem gleichen Verhältnis steht, wie die Zahl der Vertriebenen zur Gesamtzahl der Bevölkerung im Bereich der Körperschaft steht, welche die Mittel zur Verfügung stellt ³⁾.

Das Heimkehrergesetz vom 19. Juni 1950 ⁴⁾ befaßt sich mit der Berufsfürsorge für Heimkehrer. Diese Berufsfürsorge umfaßt Berufs- und Arbeitsberatung und Förderung der beruflichen Ausbildung einschließlich der Sicherung des notwendigen Lebensunterhaltes während der Ausbildung ⁵⁾.

1) Abgedruckt bei Berndt-Draeger, a.a.O. Bd. 1 Anm. zu § 58 AVAVG.

2) BGBI. 1953 I S. 204.

3) Ähnliche Bestimmungen enthält § 16 des Bundesevakuiertengesetzes.

4) BGBI. 1950 I S. 224.

5) So § 10 Heimkehrergesetz.

Weiter bestimmt das Gesetz, daß Heimkehrern, die infolge der Eihberufung in die ehemalige deutsche Wehrmacht, infolge des Eintrittes in einen militärähnlichen Verband oder infolge Internierung ihre Berufsausbildung nicht aufnehmen oder nicht beenden konnten, Ausbildungsbeihilfen gewährt werden können. Das gleiche gilt für Heimkehrer, die sich mindestens zwei Jahre in fremden Gewahrsam befanden, nach dem 8. Mai 1946 zurückkehrten und die ihren bisherigen Beruf oder eine andere Tätigkeit, die ihnen unter Berücksichtigung ihrer Lebensverhältnisse, Kenntnisse und Fähigkeiten zuzumuten ist, nicht ausüben können und sich deshalb einer Umschulung unterziehen wollen ¹⁾.

Hier ist den Berufsberatungsstellen eine wichtige Aufgabe übertragen. Es ist kein Zufall, daß diese Aufgabe des Heimkehrergesetzes der Berufsberatung übertragen wurde; denn sie ist am besten in der Lage, dem Heimkehrer hierbei mit Rat und Tat zur Seite zu stehen. Eine nachträgliche Ausbildung mit Hilfe öffentlicher Mittel verspricht dann den besten Erfolg, wenn ihr ein Berufsrat vorausgeht, der auch gewährleistet, daß der Heimkehrer nach Beendigung der Ausbildung in dem erlernten Beruf seine Lebensgrundlage finden kann.

Vielleicht wird diese hier auf die Heimkehrer beschränkte Maßnahme bei der zukünftigen Gesetzgebung auf die Allgemeinheit ausgedehnt. Man könnte minderbemittelten Jugendlichen bei Eignung für einen Beruf aus öffentlichen Mitteln Beihilfen gewähren, die ihnen eine Ausbildung ermöglichen würden. Man würde dadurch einer späteren Arbeitslosigkeit entgegenwirken und volkswirtschaftlich wertvollen Kräften zur Entfaltung verhelfen.

f) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt bei der Eingliederung von Schwerbeschädigten und Behinderten in den Arbeitsprozeß.

Für Eingliederung von Schwerbeschädigten und nach § 2 Schwerbeschädigtengesetz gleichgestellten Personen in den Arbeitsprozeß sind der Bundesanstalt durch das Schwerbeschädigtengesetz vom 16. Juni 1953 ²⁾ über die sonstigen Möglichkeiten hinaus weitere Mittel in die Hand gegeben.

1) So § 10 Absatz 2 Heimkehrergesetz.

2) BGBl. 1953 I S. 389.

Zunächst wird für alle Betriebe eine im Verhältnis zur Gesamtzahl der Beschäftigten stehende Zahl von Schwerbeschädigten festgesetzt, die sie zu beschäftigen haben ¹⁾. Bei der Festsetzung dieser Zahl wirken die Landesarbeitsämter mit. Solange die Arbeitgeber dieser Beschäftigungspflicht nicht nachkommen, müssen sie für jeden unbesetzten Pflichtplatz eine monatliche Ausgleichsabgabe in Höhe von 50 DM, die vom Arbeitsamt festgesetzt wird, an die Hauptfürsorgestelle abführen. Die Ausgleichsabgabe darf nur für Zwecke der Arbeits- und Berufsförderung für Schwerbeschädigte und erwerbsfähige Witwen und Ehefrauen im Sinne des § 8 Abs. 1 Schwerbeschädigtengesetz, sowie für die Wiederherstellung und Erhaltung ihrer Arbeitskraft oder sonst für die Schwerbeschädigten oder Kriegshinterbliebenenfürsorge verwendet werden. Demnach können die Mittel der Ausgleichsabgabe auch zur Unterstützung eines von dem Arbeitsamt erteilten Rates zur Berufsumschulung für den genannten Personenkreis verwendet werden.

Der Bundesanstalt obliegt ferner die Berufsberatung und Arbeitsvermittlung der Schwerbeschädigten und die Stellengewinnung für Schwerbeschädigte. Hierin liegt eine verantwortungsvolle und schwerwiegende Aufgabe für die Bundesanstalt. Denn gerade bei Schwerbeschädigten wird es oft schwierig sein, den richtigen Berufsrat, möglicherweise den Rat zu einer beruflichen Umschulung, zu erteilen.

Zu diesem Zwecke erging am 21. Juni 1955 eine Empfehlung betreffend die berufliche Rehabilitierung der Behinderten ²⁾.

Soweit darin die Grundsätze und Möglichkeiten der Berufsberatung aufgeführt sind, werden sie nachfolgend aufgezeigt, da sie eine Zusammenfassung aller Möglichkeiten und Mittel sind, die heute den Berufsberatungsstellen zur Erteilung des rechten Berufsrates zur Verfügung stehen.

1) Siehe § 3 Schwerbeschädigtengesetz.

2) Abgedruckt bei Berndt-Draeger, a.a.O. Bd. II, VII A. 8 S. 1.

Die Berufsberatung soll danach, soweit möglich und im Einzelfall erforderlich, umfassen:

- a) Beratungsgespräch mit einem Berufsberater;
- b) Die Feststellung der beruflichen Erfahrung;
- c) Die Prüfung von Schul- und anderen Zeugnissen, aus denen die allgemeine oder berufliche Ausbildung hervorgeht;
- d) Eine ärztliche Untersuchung für Beratungszwecke;
- e) Zweckentsprechende Fähigkeits- und Eignungsuntersuchungen und, falls es angebracht erscheint, sonstige psychologische Tests;
- f) Die Feststellung der persönlichen und familiären Verhältnisse;
- g) Die Ermittlung der Eignung und der Entwicklung der Fähigkeiten auf Grund praktischer Arbeitsbeobachtungen, Arbeitsproben oder anderer ähnlicher Mittel;
- h) Mündliche oder sonstige Fachprüfung in allen Fällen, in denen es notwendig erscheint;
- i) Die Feststellung der körperlichen Leistungsfähigkeit im Hinblick auf die beruflichen Anforderungen und die Möglichkeiten der Weiterentwicklung dieser Leistungsfähigkeiten;
- j) Die Erteilung von Auskünften über Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten unter Berücksichtigung der beruflichen und körperlichen Fähigkeiten, Eignung, Neigungen, sowie der Erfahrungen des Ratsuchenden und der Erfordernisse des Arbeitsmarktes.

Diese Zusammenstellung zeigt die vielfältigen Möglichkeiten, um zu einem richtigen Berufsrat zu gelangen. Bei der Wichtigkeit der richtigen Berufswahl bei allen Ratsuchenden empfiehlt es sich, die hier genannten Möglichkeiten, soweit erforderlich, auch bei schwierigen Fällen von nicht behinderten Ratsuchenden auszuschöpfen. Es bestehen keine Bedenken, die in dieser Empfehlung aufgezeigten Möglichkeiten auch in einem normalen Beratungsfall auszuschöpfen.

Man kann deshalb die Empfehlung als eine Zusammenfassung der den Berufsberatungsstellen zur Erteilung eines rechten Berufsrates gegebenen Mittel und Möglichkeiten ansehen.

Es soll jedoch nicht übersehen werden, daß die derzeitige personelle Besetzung der Berufsberatungsstellen eine derart eingehende Behandlung nur in Ausnahmefällen zuläßt.

g) Die derzeitige Handhabung der Berufsberatung durch die Bundesanstalt.

Die Bundesanstalt führt keinerlei Maßnahmen durch, die als Nachwuchslenkung aufgefaßt werden können. Sie enthält sich jeder bewußten Einflußnahme auf die Tätigkeit der Berufsberater. Der Tätigkeit der Berufsberatungsstellen liegt kein Nachwuchsplan zugrunde ¹⁾. Die Bundesanstalt verfügt auch über keine Unterlagen über den Altersaufbau der einzelnen Berufe aus neuerer Zeit. Die letzten umfassenden Erhebungen in dieser Richtung fanden im Jahre 1950 statt. Sie sind infolge der inzwischen völlig veränderten Situation auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr zu verwenden. Die Bundesanstalt verfügt nur über einige Zahlen der Lehrlingshaltung.

Auch mit den gewährten Beihilfen nach § 140 Absatz 2 AVAVG werden grundsätzlich keine Lenkungsmaßnahmen verbunden. Diese werden teils auch bei Ausbildung in Berufen, die bereits überfüllt sind, z.B. Damenfriseurinnen, gewährt. Die derzeitige Arbeit der Bundesanstalt hinsichtlich der Berufsnachwuchslenkung beschränkt sich in erster Linie auf die Aufklärung über die Lage auf dem Arbeitsmarkt. Man überläßt es dem einzelnen Berufsberater und den Ratsuchenden selbst, hieraus ihre Schlüsse zu ziehen. Im übrigen werden die Wirtschaftszweige, die über Nachwuchsmangel klagen, darauf verwiesen, durch geeignete Maßnahmen diesen Nachwuchsmangel selbst zu beheben.

Eine gesetzliche Verpflichtung zum Besuch der Berufsberatungsstellen, wie sie das Gesetz 1938 aufgestellt hatte, besteht heute nicht mehr. Doch wurde es bisher so gehandhabt, daß die Lehrer wie vordem, die zur Schulentlassung kommenden Jugendlichen zum Besuch der Berufsberatungsstellen veranlaßten. Darauf dürfte die hohe Zahl, 90% der Schulentlassenen, welche die Berufsberatungsstellen aufsuchen, mit zurückzuführen sein.

Nunmehr wird die Freiwilligkeit des Besuches der Berufsberatung stärker in den Vordergrund gestellt als bisher. Damit kann möglicherweise ein Rückgang der die Berufsberatung aufsuchenden Jugendlichen verbunden sein.

Es wird also gegenwärtig Berufsberatung von den Berufsberatern auf Grund ihrer eigenen Wahrnehmungen und auf Grund gewisser Mitteilungen in zentralen Schriften der Bundesanstalt, durchgeführt. Man überläßt es dem einzelnen

1) Vgl. Eberhard, Kann man die Nachwuchszuführung planen. AA 9/57 S. 226, Fiebich, Brauchen wir einen Nachwuchsplan, in Sozialer Fortschritt 54 S. 9. Stets, brauchen wir einen Nachwuchsplan, in Sozialer Fortschritt 54 S. 33.

Berufsberater, dem Ratsuchenden die Lage auf dem Arbeitsmarkt objektiv aufzuzeigen. Selbst bei Erkennen einer ungünstigen Situation vermeidet man es nach Möglichkeit, dem Ratsuchenden direkt abzuraten, sondern beschränkt sich darauf, die schlechten Aussichten in dem betreffenden Beruf aufzuzeigen.

Insgesamt läßt sich eine gewisse Scheu vor jeglicher Berufsnachwuchslenkung erkennen. Dies mag eine Reaktion auf die vorangegangenen Zeiten der strengen Lenkungsmaßnahmen sein.

2) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt hinsichtlich ihrer Mitwirkung bei der Berufseinstellung der Jugend, welche die Änderung des AVAVG vom 23.12.1956 eröffnet hat.

a) Vorbemerkungen.

Am 27.12.1956 ist das Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes über Arbeitslosenvermittlung und Arbeitslosenversicherung unter dem Datum des 23.12.1956 verkündet worden ¹⁾. Es trat am 1. April 1957 in Kraft. Es brachte auf dem Gebiet der Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung wieder die Zusammenfassung der ergangenen Rechtsvorschriften, die seit dem Erlass des Gesetzes im Jahre 1927 immer mehr verlorengegangen war. Damit wurde auf diesem Gebiet die Rechtszersplitterung im Bereich der Bundesrepublik beseitigt. Darin liegt ein großes Verdienst des Änderungsgesetzes. Die Vielzahl der vordem geltenden Rechtsvorschriften ergibt der Katalog der aufgehobenen Vorschriften, außer zahlreichen Einzelvorschriften, 53 Gesetze, Verordnungen und Erlasse ²⁾. Damit bedeutet der Erlass der Novelle vom 23.12.1956 eine Rechtsvereinheitlichung und damit verbunden eine Verwaltungsvereinfachung auf dem Gebiet der Arbeitsverwaltung. Darüberhinaus erfolgte durch die Novelle auch in verschiedener Richtung eine Neuordnung der Materie.

b) Die Möglichkeit des Erlasses von Rechtsvorschriften durch die Bundesanstalt.

Besonders für das Gebiet der Berufseinstellung ist es von Bedeutung, wie weit die Bundesanstalt von sich aus verbindliche Rechtsnormen zur Regelung auftauchender Fragen und Probleme erlassen kann; denn im "3. Reich" wurden auch gerade auf diesem Gebiet einschneidende rechtliche Vorschriften auf dem Verordnungswege erlassen.

Die Selbstverwaltung der Bundesanstalt wurde bereits mit ihrer Errichtung im Jahre 1952 wieder hergestellt. Sie wird von der Novelle im wesentlichen nicht berührt, vielmehr wurde der organisatorische Teil des Errichtungsgesetzes unverändert in das AVAVG eingefügt. Trotzdem wurde im Zusammenhang mit der großen Zahl von Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen und anderen Vorschriften die Frage nach dem Wesen, den Funktionen und den Grenzen dieser Selbstverwaltung aufgeworfen.

1) BGBl. 1956 I S. 1018.

2) Vgl. Draeger in "Die öffentliche Verwaltung" Jahrg. 10 Heft 3 S. 65.

In den Organen der Bundesanstalt selbst, in der Presse und im Bundestag wurde der Vorwurf erhoben, daß der Regierungsentwurf die Selbstverwaltung der Bundesanstalt einschränken wolle. Der Vorwurf wurde damit begründet, daß zum Erlaß von Rechtsvorschriften nur Bundesregierung und Bundesarbeitsminister ermächtigt werden sollten, im übrigen aber auch bei zahlreichen Bestimmungen, die den Verwaltungsrat ermächtigten, die Zustimmung des Bundesarbeitsministers vorgesehen war ¹⁾.

Zwar trifft es zu, daß das AVAVG der Reichsanstalt hinsichtlich des Erlasses von Vorschriften mit Rechtssatzcharakter mehr Spielraum gelassen hat, als das AVAVG in seiner neuen Fassung der Bundesanstalt einräumt. Doch liegt dieser Unterschied im Verfassungsrecht begründet, an das der Gesetzgeber bei Erlaß der Novelle vom 23.12.1956 gebunden war.

Im Grundgesetz wurde die Möglichkeit des Erlasses von Rechtsverordnungen gegenüber der Weimarer Reichsverfassung bewußt eingeschränkt. Unter der Weimarer Reichsverfassung war trotz des Fehlens einer ausdrücklichen Regelung anerkannt, daß die gesetzgebenden Körperschaften andere Stellen in beschränktem Umfange zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigen konnten ²⁾. In den Jahren nach 1933 wurde der Unterschied zwischen Gesetz und Verordnung nahezu völlig verwischt.

Demzufolge hat das Grundgesetz die Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsvorschriften eng umgrenzt und solche Ermächtigungen in früheren Gesetzen als erloschen erklärt. Nach Art. 80 des Grundgesetzes können zum Erlaß von Rechtsverordnungen nur die Bundesregierung, ein Bundesminister oder die Landesregierung ermächtigt werden, wobei noch hinzukommt, daß Inhalt, Zweck und Ausmaß der Ermächtigung im Gesetz bestimmt werden muß.

Für Maßnahmen zur Verhütung der Arbeitslosigkeit, wozu auch Maßnahmen der Berufsnachwuchslenkung zählen können, liegt in § 138 b AVAVG eine besondere gesetzliche Ermächtigung zum Erlaß von Richtlinien. Danach kann der Verwaltungsrat der Bundesanstalt zur Durchführung der genannten Maßnahmen allgemeine Richtlinien erlassen. Diese Richtlinien sind für die Dienststellen der Bundesanstalt verbindlich. Sie bestimmen im Rahmen des Gesetzes die Voraussetzungen, unter denen die in diesen Maßnahmen vorgesehenen Leistungen zu gewähren sind. Damit können sie auch die rechtlichen Interessen des Arbeitslosen unmittelbar betreffen.

1) Vgl. § 29, 138, 138b AVAVG.

2) Vgl. Anschütz, Weimarer Reichsverfassung Art. 77 Anm. 1; Art. 88 Anm. 6.

c) Die ausschließliche Zuständigkeit der Bundesanstalt für die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung.

Mit der Änderung des AVAVG wurde wiederum die ausschließliche Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung festgelegt ¹⁾. Man vermeidet es heute, diese Stellung der Bundesanstalt als Monopol zu bezeichnen, da die Tätigkeit der Bundesanstalt hoheitlich ist und keine gewerbliche Betätigung.

Wir haben bereits gesehen, daß die gesamte geschichtliche Entwicklung auf diese Lösung der Berufsberatung zusteuerte. Allein dadurch wird gewährleistet, daß die gesamte Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung von einer neutralen Stelle und unter öffentlicher Kontrolle durchgeführt wird. Damit ist auch sichergestellt, daß die Berufsberatung den Interessen der Gesamtwirtschaft und nicht den Interessen einzelner Wirtschaftsgruppen dient. Dies wiederum ist unbedingt erforderlich, um eine gesunde Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zu gewährleisten. Lediglich hinsichtlich der Lehrstellenvermittlung läßt § 54 AVAVG gewisse Ausnahmen von dieser ausschließlichen Zuständigkeit zu.

Als Folge dieser Vorzugsstellung der Bundesanstalt auf dem Gebiet der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung ergibt sich für sie auch eine Art Kontrahierungszwang, d.h. sie muß allen Anträgen auf Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung entsprechen, beziehungsweise sich in dieser Hinsicht bemühen ²⁾. Diese grundsätzliche Verpflichtung der Bundesanstalt zum Tätigwerden ist das nicht ~~gedenkbare~~ Korrelat des mit der Vorzugsstellung verbundenen indirekten Benutzungszwangs ³⁾. Jeder Berufssuchende, der Beratung oder Vermittlung wünscht, ist gezwungen, sich an die Bundesanstalt zu wenden, da nur diese berechtigt ist, die genannten Tätigkeiten durchzuführen. Deswegen muß die Bundesanstalt auf jeden solchen Antrag hin tätig werden, da andernfalls dem Berufssuchenden die Möglichkeit genommen würde, sich beraten und vermitteln zu lassen.

Weiter ist bestimmt, daß die Vermittlung in Arbeit oder Berufsausbildung den Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung und Arbeitslosenhilfe vorgeht, d.h. nur insoweit eine solche Vermittlung nicht möglich ist, wird Unterstützung gewährt.

1) Vgl. § 35 AVAVG.

2) Krebs, Kommentar zum AVAVG München 1957, § 35 Anm. B.

3) Forsthoff a.a.O. S. 315.

Diese Vorschrift will in keiner Weise den Anspruch des Arbeitslosen auf Unterstützung schmälern. Es soll nur eindeutig herausgestellt werden, daß die Vermittlung in Beschäftigung oder Berufsausbildung die wichtigste und vornehmste Aufgabe der Bundesanstalt ist, welche den anderen Aufgaben vorgeht. Nur wenn es der Bundesanstalt nicht möglich ist, diese Aufgabe zu erfüllen, kommt ihre Aufgabe, den Arbeitslosen zu unterstützen, zum Zuge.

d) Die Mitwirkung der Bundesanstalt im Rahmen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.

Das ausschließliche Recht der Bundesanstalt auf Beratung und Vermittlung soll aber nicht nur zu einem momentanen Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage verwendet werden, es soll vielmehr damit auch auf weite Sicht eine Beeinflussung des Arbeitsmarktes bewirkt werden ¹⁾.

Die Bundesanstalt hat neben den bereits genannten Aufgaben die Pflicht, anormalen Verhältnissen auf dem Arbeitsmarkt entgegenzuwirken und einen Ausgleich von Angebot und Nachfrage zu erstreben. Die Bundesanstalt soll von sich aus in dieser Frage tätig werden. Sie kann sich bei dieser Tätigkeit weitgehend auf eigene Erfahrungen und Unterlagen stützen. Sie kann versuchen, in Zusammenarbeit mit den Arbeitnehmerorganisationen und den Gewerkschaften ungesunde Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt zu beseitigen. Die Bundesanstalt kann auch von sich aus der Bundesregierung Bedenken und Vorschläge hinsichtlich der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik vortragen. Damit ist aber nicht gesagt, daß die Bundesanstalt von sich aus Arbeitsmarktpolitik betreiben soll; dies ist vielmehr nach wie vor Aufgabe der Bundesregierung. Die Bundesanstalt kann nur Vorschläge machen und die staatliche Arbeitsmarktpolitik durchführen ²⁾.

Bei der Aufgabe, den Arbeitsmarkt in Gleichgewicht zu halten, darf die Bundesanstalt ihr Augenmerk nicht auf einen kurzen Zeitraum beschränken, sie muß vielmehr ihre Planungen und Bestrebungen auf weite Sicht abstellen. Die hierbei zweckmäßigste und sachdienlichste Beeinflussung kann durch eine wohl-durchdachte Berufsnachwuchspolitik erreicht werden.

Zur Durchführung einer solchen Berufsnachwuchspolitik wird auch eine gewisse Berufsnachwuchsenlenkung erforderlich sein.

1) Vgl. § 38 AVAVG.

2) Die Bundesregierung kann hierzu Anregungen geben, denen die Bundesanstalt nachkommen kann, aber nicht muß, Vgl. S. 60.

Soweit die Bundesanstalt hierbei im Rahmen der aufgezeigten Möglichkeiten und Mittel bleibt, bestehen hierbei keine rechtlichen Bedenken. Man kann im Gegenteil sagen, daß die Bundesanstalt, ihre Aufgabe, im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik auf einen Ausgleich des Arbeitsamtes hinzuwirken, versäumt, wenn sie nicht versucht, der unverhältnismäßig zahlreichen Ausbildung von Lehrlingen in gewissen Berufen einerseits und der zu geringen Ausbildung von Nachwuchskräften andererseits durch Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung entgegenzuwirken.

Insgesamt trägt die Vorschrift des § 38 AVAVG der Bundesanstalt auf, selbsttätig, im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik, gestaltend auf einen Ausgleich auf dem Arbeitsmarkt hinzuwirken. Bei der Erfüllung dieser Aufgabe kommt der Berufsberatung infolge ihrer Schlüsselstellung bei der Einmündung des Berufsnachwuchses besondere Bedeutung zu.

e) Neuregelung bei der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung.

1) Die Berufsaufklärung.

Hinsichtlich der Definition und Aufgaben der Berufsberatung wurde im wesentlichen die bisherige, bewährte Regelung übernommen. Neu wurde die bisher nur in den Richtlinien von 1923 enthaltene Pflicht der Bundesanstalt zur Berufsaufklärung auch ins Gesetz aufgenommen.

Die Berufsaufklärung umfaßt im Gegensatz zum Beratungsgespräch, daß sich an den einzelnen Ratsuchenden wendet, die allgemeine Unterrichtung der Jugendlichen über die Fragen der Berufswahl ¹⁾. Die Bedeutung der Berufsaufklärung darf angesichts der modernen technischen Möglichkeiten von Presse, Rundfunk, Film und Fernsehen nicht unterschätzt werden ²⁾.

Außerdem gibt die Berufsaufklärung die Möglichkeit, die Jugendlichen schon lange Zeit vor der Berufswahl mit den Problemen und Möglichkeiten bei der Berufswahl vertraut zu machen. Richtig angefaßt kann die Berufsaufklärung auf die eigentliche Berufsberatung weitgehend vorbereiten und diese erleichtern. Deshalb ist bestimmt, daß die Bundesanstalt durch allgemeine Maßnahmen der Berufsaufklärung die Berufsberatung zu ergänzen und zu unterstützen hat. Auch die von der Bundesanstalt durchgeführten berufskundlichen Ausstellungen gehören zu solchen Maßnahmen.

1) Vgl. § 45 Abs. 3 AVAVG.

2) Vgl. Nieder, Berufsaufklärung statt Nachwuchswerbung, in Unsere Jugend, München 2/1957; Busold, Möglichkeiten und Grenzen der Berufsaufklärungsmaßnahmen, in Denkschrift a.a.O. S. 123; Pardun, Berufsaufklärung in Siebrecht a.a.O. S. 107; Arimond, Lutz, Berufsaufklärung in Siebrecht a.a.O. S. 211 ff.;

Nieder, Berufsaufklärung erübrigt einseitige Nachwuchswerbung, Recht der Jugend 5/58 S. 227.

2) Die Lehrstellenvermittlung.

Auch die Lehrstellenvermittlung fand nun im Gesetz ihren Niederschlag. Sie ist definiert, als jede Tätigkeit, die auf das Zustandekommen von beruflichen Ausbildungsverhältnissen gerichtet ist ¹⁾. Bei der Lehrstellenvermittlung soll sich die Berufsberatung aber nicht auf eine bloße Vermittlung beschränken. Sie soll vielmehr sowohl die Lehrstellen, als auch die Berufsanwärter prüfen, ob sie für eine Ausbildung in dem betreffenden Beruf geeignet sind.

Gerade die Überprüfung der Lehrstellen ist eine wichtige Aufgabe der Berufsberatung; denn es ist von entscheidender Bedeutung für den weiteren Entwicklungsgang des Lehrlings, sowohl in beruflicher, als auch in menschlicher Hinsicht, daß die Lehrstelle sittlich und gesundheitlich einwandfrei und zur Erziehung und Ausbildung eines jungen Menschen geeignet ist.

Die Berufsberatung wird zur Erfüllung dieser Aufgaben in geeigneter Form mit den Organisationen der Wirtschaft, der Jugendfürsorge, den Berufsverbänden und Fachschulen zusammenarbeiten müssen.

3) Die Förderung des beruflichen Nachwuchses.

Das Gesetz hat nunmehr auch eine grundlegende Norm über die Förderung des Berufsnachwuchses ²⁾. Diese Norm betont nochmals, daß die Maßnahmen der Bundesanstalt zur Förderung des Berufsnachwuchses nur subsidiär eingreifen. Nur wenn die Durchführung erforderlicher Förderungsmaßnahmen nicht von anderer Seite sichergestellt wird, ist es Aufgabe der Bundesanstalt selbst von sich aus tätig zu werden.

Die verschiedenen Arten der Förderung des beruflichen Nachwuchses auf Grund von Sondergesetzen wurde schon im vorhergehenden Abschnitt behandelt. Die Möglichkeiten, die das AVAVG darüberhinaus im einzelnen selbst enthält, werden nachfolgend gesondert behandelt. Insoweit wird auf diese Stellen ³⁾ verwiesen.

Der § 47 AVAVG gilt außer für die dortgenannten Berufsförderungsmaßnahmen auch für die Berufsförderung anderer Stellen, z.B. Wirtschaft, Gewerkschaften, Berufsschulen, Fachschulen und dergleichen. ⁴⁾

1) Vgl. § 46 AVAVG.

2) Vgl. § 47 AVAVG.

3) Vgl. S. 89/90/91/92.

4) Krebs a.a.O. Anm. 4 zu § 47 AVAVG.

Soweit dies erforderlich erscheint, wird die Bundesanstalt auch in diesen Fällen, wenn die betreffenden Stellen sie darum ersuchen, mit ihrer reichen Erfahrung und ihren weitgehenden Möglichkeiten dazu beitragen, daß die gegebenen Möglichkeiten und Mittel zur Berufsnachwuchsförderung möglichst sinnvoll und nutzbringend verwendet werden. Sie wird insbesondere den genannten Stellen geeignete und förderungswürdige Berufsanwärter vermitteln.

Doch abgesehen von diesen Förderungen ist diese Norm noch in anderer Hinsicht richtungsweisend. Sie zeigt nämlich, daß sich die Tätigkeit der Berufsberatungsstellen nicht in der bloßen Beratung und Lehrstellenvermittlung erschöpfen darf; es gehört vielmehr auch zu den Aufgaben der Berufsberatung, den Jugendlichen während seiner Ausbildung zu betreuen. In Form der sogenannten Bewährungskontrollen ist zu überprüfen, ob die erfolgte Beratung und Vermittlung den gewünschten Erfolg hat.

Die Berufsberatung wird insbesondere dem Jugendlichen im Falle einer Veränderung seiner sozialen Verhältnisse mit Rat und Tat fördernd zur Seite stehen, um ihm die Vollendung seiner Berufsausbildung zu ermöglichen.

Die Bewährungskontrollen ermöglichen es dem Berufsberater gleichzeitig den Erfolg seiner eigenen Tätigkeit zu überprüfen. Damit wird der Berufsberater in die Lage versetzt, aus den Ergebnissen seiner eigenen Tätigkeit zu lernen und damit sein Wirken zu verbessern.

f) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt durch Beihilfen zur Berufsausbildung eine Berufslenkung vorzunehmen.

Im 4. Abschnitt des AVAVG, der sich mit den Maßnahmen zur Verhütung und Beendigung der Arbeitslosigkeit beschäftigt, sind der Bundesanstalt weitere Möglichkeiten zur Berufsnachwuchslenkung als auch zur Berufsumschulung gegeben, um dadurch regulierend auf den Arbeitsmarkt einzuwirken.

Bei diesen Maßnahmen handelt es sich um "Kannbestimmungen". Der Berufsanwärter, wie auch der Arbeitslose haben keinen Anspruch auf diese Leistungen. Es obliegt vielmehr dem Ermessen der Bundesanstalt, wieweit sie von den ihr im Gesetz eingeräumten Möglichkeiten Gebrauch macht. Der Berufsanwärter hat jedoch einen Anspruch darauf, daß die in Betracht kommenden Vorschriften auf seinen Fall der allgemeinen Übung entsprechend angewandt werden.

Für die Verwaltung ergeben sich aus dem Gebot der Rechtsanwendungsgleichheit Bindungen materiellrechtlicher Art und solche für ihr Verfahren. Indem auch der Gleichheitsgrundsatz als Ausprägung des allgemeinen Prinzips des Gesetzmäßigkeits der Verwaltung, gelöst von seiner eigentlichen Verfassungsfunktion, damit als Bestandteil des Verwaltungsrechts selbst erscheint, wird er in einer Art rechtstechnischen Verständnisses zum Element der Ermessenlehre. Wo Gleichheitsgebot mit Willkürverbot gleichgesetzt werden kann, erschließt eine ganze Reihe von verwaltungsrechtlich allgemein anerkannten Ermessensfehlern die Berufung auf seine Verletzung, womit die Fehlerhaftigkeit des Verwaltungsvorganges als Grundrechtsverletzung charakterisiert werden kann ¹⁾.

Soweit die Arbeitsverwaltung nach ihrem Ermessen, ohne Rechtsanspruch des Begünstigten, Vergünstigungen gewährt, deren Vergebung zu ihrem öffentlich-rechtlichen Aufgabenbereich gehört, ist sie ebenfalls an den Gleichheitssatz gebunden. Wenn diese Bindung im Einzelfalle mißachtet wird, ist es als Ermessensmißbrauch zu werten.

Die Nichtgewährung der beantragten Vergünstigung durch die Behörde wäre ein Verwaltungsakt. Soweit dieser in Abweichung von der sonstigen Verwaltungsübung erlassen würde, wäre er fehlerhaft. Der Berufsanwärter könnte in diesem Falle Klage zum Sozialgericht erheben § 54 Absatz 2 SGG, mit dem Begehren den erlassenen Verwaltungsakt aufzuheben ²⁾. Ein Antrag auf Verurteilung der Behörde zum Erlass des begünstigenden Verwaltungsaktes wäre in jedem Falle abzuweisen, da der Berufsanwärter einen Rechtsanspruch darauf nicht hat, sondern die Entscheidung über den von ihm gestellten Antrag im Ermessen der Behörde liegt.

Dies gilt auch, wenn der Verwaltungsakt in das Ermessen der Behörde gestellt ist, sofern der Antragsteller bestimmte gesetzliche Voraussetzungen erfüllt und die Behörde das Vorliegen dieser Voraussetzungen zu Unrecht verneint hat. Auch in diesem Falle kann nur der ablehnende Verwaltungsakt aufgehoben, nicht aber die Behörde zur Vornahme des beantragten Verwaltungsaktes verurteilt werden ³⁾.

1) Neumann-Nipperdey-Scheuner, "Die Grundrechte", 2. Bd. Berlin 1954 S. 147.

2) Bachof, "Die verwaltungsgerichtliche Klage auf Vornahme einer Amtshandlung" Tübingen 1951 S. 93,
Keipholz, "Die Gleichheit vor dem Gesetz", 2. Aufl. München-Berlin 1959 S. 33, 88 ff.

3) Mangoldt-Klein a.a.O. Art. 3 Anm. 4 -5.

Nach § 131 AVAVG kann der Verwaltungsrat der Bundesanstalt mit Zustimmung des Bundesministers für Arbeit zulassen, daß für Bezieher von Arbeitslosengeld Beihilfen zur Durchführung einer geordneten Berufsausbildung gewährt werden.

Der Verwaltungsrat kann hierbei auch bestimmen, daß Schulabgänger den Beziehern von Arbeitslosengeld gleichgestellt werden ¹⁾. Die Gewährung von Ausbildungsbeihilfen kann auf einzelne Berufe beschränkt werden.

Durch diese Beihilfen kann Arbeitslosen, die ohne Berufsausbildung in das Arbeitsleben eingetreten sind, nachträglich zu einer geordneten Berufsausbildung verholfen werden. Weiter können durch Beschränkung der Ausbildungsbeihilfen auf einzelne Berufe Nachwuchskräfte an die Berufe herangeführt werden, die unter Kräftemangel leiden.

Hinsichtlich der Durchführung dieser Maßnahmen bleiben die Richtlinien des Verwaltungsrates der Bundesanstalt zur Durchführung beruflicher Bildungsmaßnahmen vom 5. August 1955 einstweilen in Kraft ²⁾.

Nach Ziffer 2 dieser Richtlinien ³⁾ können Veranstaltungen durchgeführt werden, die geeignet sind, die vorhandenen beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten der Arbeitssuchenden festzustellen, zu erhalten und zu entwickeln, sowie neue Berufskenntnisse im Rahmen einer notwendigen Umschulung zu vermitteln.

Ziffer 3 der Richtlinien betont nochmals die Subsidiarität dieser Maßnahmen. Sie sind von der Bundesanstalt danach nur insoweit durchzuführen als zu ihrer Durchführung nicht andere Stellen verpflichtet sind, oder dieselbe ihnen billigerweise zugemutet werden kann. ⁴⁾

Die im Rahmen dieser Maßnahmen veranstalteten Lehrgänge sollen den jeweiligen Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechen. Die Dienststellen der Bundesanstalt haben auf eine arbeitsmarktpolitische ausreichende und zugleich rationelle Durchführung der beruflichen Bildungsmaßnahmen hinzuwirken ⁵⁾.

1) Vgl. § 137 Abs. 2 AVAVG.

2) Vgl. § 6 der Übergangsvorschriften.

3) Abgedruckt bei Krebs, a.a.O. Anhang 31 S. 714 ff.

4) z.B. Hauptfürsorgestelle § 21 SchwBG, Genossenschaft 558 RVO.

5) Vgl. Ziffer 5 der Richtlinien.

Damit ist nochmals klar zum Ausdruck gebracht, daß durch die Lehrgänge eine Berufsnachwuchsenlenkung zum Wohle der Arbeitssuchenden und zur Besserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt durchgeführt werden soll.

Träger der Maßnahmen können die Dienststellen der Bundesanstalt oder andere geeignete Einrichtungen sein. Durch gewissenhafte Auswahl, Überwachung und nötigenfalls durch Zwischenprüfungen sind ungeeignete Teilnehmer von den Maßnahmen fernzuhalten oder auszuschließen ¹⁾.

Damit ist der Bundesanstalt die Möglichkeit gegeben, ungeeignete Berufsanwärter von den betreffenden Lehrgängen fernzuhalten. Sie kann damit bei der Durchführung von Lehrgängen für mehrere Berufe indirekt darauf hinwirken, daß jeder Arbeitssuchende den für ihn geeigneten Lehrgang besucht und dadurch an den Beruf herangeführt wird, für den er geeignet ist.

Somit wird mit der Durchführung der genannten Lehrgänge erreicht, daß geeignete Berufsanwärter an Berufe mit Facharbeitermangel herangeführt werden.

Ähnliche Maßnahmen, wie die eben geschilderten, können auch auf Grund des § 133 AVAVG durchgeführt werden, der die Fortbildung und Umschulung von Beziehern von Arbeitslosengeld behandelt. Auch Maßnahmen, die auf Grund dieser Vorschrift veranstaltet werden, können nach § 137 Absatz 2 AVAVG auf die Schulabgänger erstreckt werden.

Nach § 136 AVAVG ist dem Verwaltungsrat der Bundesanstalt die Möglichkeit gegeben, mit Zustimmung des Bundesministers für Arbeit weitere Maßnahmen zu fördern, die geeignet sind, eine Besserung der Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt herbeizuführen und dadurch die Ausgaben für Arbeitslosengeld zu vermindern. In vordringlichen Fällen kann der Präsident der Bundesanstalt solche Maßnahmen zulassen.

Damit ist der Bundesanstalt ein weiter Spielraum gelassen, um durch verschiedene Maßnahmen, je nach der Lage auf dem Arbeitsmarkt, der Arbeitslosigkeit vorzubeugen oder sie zu beenden. Wobei als vorbeugende Maßnahmen auch solche der Berufsnachwuchsenlenkung in Betracht kommen.

1) Vgl. Ziffer 12 der genannten Richtlinien.

- g) Die Möglichkeiten der Bundesanstalt sich einen Überblick über den Stellenmarkt zu verschaffen.

Eine wesentliche Voraussetzung für die Erteilung eines Berufsrates und die Vermittlung in eine Lehrstelle, sowie Maßnahmen der Berufsnachwuchslenkung, ist der Überblick über den Stellenmarkt. Zu diesem Zweck enthält das AVAVG nunmehr 2 Vorschriften.

Der § 53 AVAVG verpflichtet die Arbeitgeber, die Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern, sowie der zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten, binnen 3 Tagen dem zuständigen Arbeitsamt zu melden ¹⁾.

Auf diese Weise wird das Arbeitsamt von jeder Veränderung der in seinem Bezirk bestehenden Arbeitsverhältnisse benachrichtigt. Dadurch wird es in die Lage versetzt, eine entsprechende Kartei über die offenen und besetzten Stellen seines Bezirkes zu führen und diese laufend auf dem neuesten Stand zu halten.

Diese Karteien ermöglichen der Bundesanstalt, statistische Übersichten über den Beschäftigungsstand auszustellen, die als Unterlagen für sozial- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verwendet werden können. Die Herstellung solcher Unterlagen ist zur Durchführung sinnvoller berufsnachwuchspolitischer Maßnahmen unentbehrlich. Außerdem sind sie ein wertvolles Hilfsmittel für den Berufsberater zur Erteilung des rechten Berufsrats.

Darüberhinaus hat der Bundesminister für Arbeit die Möglichkeit, bei großer Arbeitslosigkeit, nach Anhörung des Verwaltungsrates, die Arbeitgeber durch Rechtsverordnung zu verpflichten, die bei ihnen vorhandenen offenen Arbeits- und Ausbildungsplätze bei dem zuständigen Arbeitsamt oder einer beauftragten Stelle anzumelden ²⁾. Vor Erlass einer solchen Rechtsverordnung hat der Bundesarbeitsminister den Verwaltungsrat der Bundesanstalt anzuhören. Er muß nur dessen Stellungnahme hören, nicht erforderlich ist es, daß der Verwaltungsrat zustimmt.

Doch dürfte in einem solchen Falle, da die Bundesanstalt ja am besten in der Lage ist, festzustellen, wann große Arbeitslosigkeit vorliegt, ihr auch das Recht zustehen, mit einem entsprechenden Ersuchen an den Bundesarbeitsminister heranzutreten.

1) Nach dem bisherigen § 65 a AVAVG konnte der Reichsarbeitsminister nach Anhörung des Vorstandes der Bundesanstalt anordnen, daß Arbeitgeber die Arbeitsplätze, die sie mit Arbeitnehmern besetzten anzuzeigen hatten. Außerdem war § 24 KSchG. vom 10.8.1951 eine Vorschrift ähnlichen Inhalts.

2) Vgl. § 52 AVAVG.

Insgesamt sehen wir, daß es die neuen Vorschriften der Bundesanstalt ermöglichen, sich einen genauen Überblick über den Beschäftigungsstand zu verschaffen. Dieser Überblick wiederum ließe auch Schlüsse über die künftige Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt zu und würde damit auch dazu dienen, den Berufsnachwuchs in die richtigen Wege zu leiten.

h) Die Zusammenfassung der gesetzlichen Neuerungen.

Insgesamt kann man sagen, daß die Möglichkeiten der Bundesanstalt hinsichtlich der Berufsberatung und Berufsnachwuchsenlenkung durch die Neufassung des AVAVG vom 23.12.1956 erweitert wurden ¹⁾.

Es wurde nicht nur ihre ausschließliche Zuständigkeit für Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung festgelegt, sondern es wurde ihr auch zur Aufgabe gemacht, im Rahmen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung dahin zu wirken, daß Arbeitslosigkeit und Mangel an Arbeitskräften vermieden oder behoben werden.

Weiter wurde im Gesetz festgelegt, daß sie im Zusammenhange mit der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung auch die Aufgabe hat an Maßnahmen zur Förderung des beruflichen Nachwuchses mitzuwirken und sie durchzuführen, soweit sie erforderlich sind und ihre Durchführung nicht von anderer Seite sichergestellt wird.

Ebenso wurde die Pflicht, eine Berufsaufklärung durchzuführen, in das Gesetz aufgenommen. Auch die Lehrstellenvermittlung erfuhr eine nähere gesetzliche Ausgestaltung.

Die im Gesetz aufgenommene Anzeigepflicht bei Einstellung und Entlassung von Arbeitnehmern, sowie zu ihrer Berufsausbildung Beschäftigten, ermöglichen die Erstellung der zur Durchführung der eben genannten Aufgaben notwendigen Unterlagen.

Weiter wurde durch § 52 AVAVG, die Möglichkeit eine Anzeigepflicht für offene Arbeits- und Lehrstellen aufzustellen und § 136 AVAVG, die Möglichkeit verschiedene Maßnahmen der Berufsförderung zur Verhütung der Arbeitslosigkeit durchzuführen, die Bundesanstalt in die Lage versetzt, bei Veränderungen der Lage auf dem Arbeitsmarkt der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken.

1) Vgl. Bürger, die Neuregelung des Gesetzes über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung vom 23.12.1956, BABI 2/57 S. 56; Gayer, Die Novelle zum Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung, Soziale Sicherheit, 4/57 S. 161; Hartmann, Die Neufassung des AVAVG, Der Angestellte 2/57 S. 6; Pardun, Die Bedeutung des neuen AVAVG für die Berufsberatung, Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe 10/57; Werdermann, Die Novelle zum AVAVG, Deutsche Richterzeitschrift 1/57 S. 17; Krebs, Die neuen Bestimmungen des AVAVG, Recht der Arbeit 1/57 S. 7.

3) Die Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung in ihrem Verhältnis zum Grundrecht der Berufswahlfreiheit.

a) Das Grundrecht der Berufswahlfreiheit im allgemeinen.

Die Berufswahlfreiheit, als ein dem Einzelnen zustehendes Grundrecht, ist ein Kind der Neuzeit. Dem ständisch gegliederten Staat des Mittelalters war es im allgemeinen unbekannt ¹⁾.

In Deutschland finden wir es erstmals in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts. So bestimmte die kurhessische Verfassung vom 5. Januar 1831 im Abschnitt "Von den allgemeinen Rechten und Pflichten der Untertanen" in ihrem § 27:

"Einem jeden ohne Unterschied steht die Wahl des Berufes und die Erlernung eines Gewerbes frei. Ebenso kann jeder die öffentlichen Lehr- und Bildungsanstalten des In- und Auslandes, selbst zum Zwecke der Bewerbung um einen Staatsdienst, benutzen, ohne besonderer Erlaubnis der Staatregierung hierzu bedürfen" ²⁾.

In dieser ausgeprägten Form konnte sich das Grundrecht der Berufswahlfreiheit zunächst nicht durchsetzen. Zwar wurde durch die Gewerbeordnung 1869 die Gewerbefreiheit eingeführt, doch ein Recht auf Freiheit der Berufswahl wurde nicht in allen deutschen Ländern statuiert.

Die Verfassung des Kaiserreiches von 1871 hatte auf einen ausdrücklichen Grundrechtskatalog verzichtet, um nicht in die Grundrechtskataloge der einzelnen Länder einzugreifen ³⁾.

Auch die Weimarer Reichsverfassung enthielt nicht ausdrücklich das Recht auf Freiheit der Berufswahl. Artikel 153/3 gewährleistete nur die Freiheit des Handels und Gewerbes nach Maßgabe der Reichsgesetze. Artikel 3 gab jedem Deutschen das Recht, sich an jedem beliebigen Ort niederzulassen, Grundstücke zu erwerben und jeden Nahrungszweig zu betreiben, Doch konnte auch dieses Recht durch Reichsgesetz eingeschränkt werden.

Völlig verloren ging die Berufswahlfreiheit in den totalitären Systemen unseres Jahrhunderts. In der ersten Verfassung der russischen, sozialistischen Sowjetunion vom 10. Juli 1918 wird "zur Vernichtung der parasitischen Gesellschaftsschichten die allgemeine Arbeitspflicht eingeführt" ⁴⁾.

1) Vgl. Voigt, a.a.O. S. 9,31,89.

2) Zitiert nach M. Grimme, Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung, Heidelberg 1954 S. 95.

3) Vgl. E.R. Huber, Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789, Bd. I S. 203.

4) Zitiert nach M. Grimme a.a.O. S. 97

Die Berufswahlfreiheit wird in dieser Verfassung nicht erwähnt. Auch der Nationalsozialismus erkannte, wie bereits erwähnt, diese Rechte nicht an. Hingegen ist das Recht auf Berufswahlfreiheit Bestandteil der Rechtsordnungen der meisten Demokratien der westlichen Welt. So besagt die von der UNO aufgestellte Menschenrechtserklärung vom 10. Dezember 1948: "Jeder Mensch hat das Recht auf freie Berufswahl" (Art. 23 Abs. 1)¹⁾.

Nach der oben vertretenen Auffassung, daß der Beruf nicht nur die Persönlichkeit des Einzelnen formt, sondern weitgehend die Daseinsverwirklichung für den Einzelnen ist, erscheint die Berufswahlfreiheit als einer der wesentlichsten Faktoren des in Art. 2 GG niedergelegten allgemeinen Freiheitsrechtes. Man kann sagen, das Recht auf Freiheit der Berufswahl ist unerlässliche Voraussetzung für das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Eine Rechtsordnung, die das Recht auf Freiheit der Berufswahl verneint, verneint damit auch das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit.

Damit ist klar gestellt, daß die Freiheit der Berufswahl ein Grundpfeiler unserer freiheitlichen Rechtsordnung ist. Jede Einschränkung dieses Rechts, die den Wesensgehalt dieses Grundrechts beeinträchtigen würde, würde damit an den Grundpfeilern unserer auf dem Prinzip der persönlichen Freiheit beruhenden Rechtsordnung rütteln.

b) Das Grundrecht der Berufswahlfreiheit in der Ausgestaltung des "Bonner Grundgesetzes".

1) Das Wirtschaftssystem nach dem Grundgesetz.

Die Statuierung des Grundrechts der freien Berufswahl und Berufsausübung in Artikel 12 BGG hat eine neue Lage auf dem Gebiet der Gewerbe- und sonstigen Berufsrechts geschaffen. Hierüber ist man sich im allgemeinen einig²⁾. Über die Auswirkungen und die möglichen Einschränkungen dieses Grundrechts gehen die Meinungen stark auseinander.

1) "Basic Documents der Vereinten Nationen", Luis B. Sohn, London 1956 S.134.

2) Vgl. Über, Freiheit des Berufes Art. 12 GG, Hamburg 1952 S. 3; F. Giese, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 4. Aufl. Frankfurt 1955, Anm. zu Art. 12; Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Bd.I Anm. II/1 zu Art. 12; Kratzer, Grundgesetz und Wirtschaftsrecht, Sonderdruck aus dem Bayerischen Staatsanzeiger Nr. 46 vom 19.11.1949; Abraham, Kommentar zum Bonner Grundgesetz, Hamburg 1950, Kommentierung des Art. 12. Berndt, Auswirkung des Artikels 12 des Grundgesetzes auf Aufgaben der Arbeitsämter und Landesarbeitsämter - Das Recht der freien Berufswahl - Arbeit, Beruf und Arbeitslosenhilfe 4/51. Hamel, Das Recht zur freien Berufswahl, DVBl 12/58 S. 37.

Am besten lassen sich diese Fragen beantworten, wenn man das Grundrecht der Berufswahlfreiheit im Gesamtrahmen der durch das Grundgesetz festgelegten Wirtschaftsverfassung sieht.

Damit erhebt sich die Frage, welches Wirtschaftssystem dem Verfassungsgeber bei Schaffung des Grundgesetzes vorschwebte.

Möglich ist einerseits die staatlich gelenkte Planwirtschaft. Bei ihr wird im extremen Falle die gesamte Wirtschaft zentral gelenkt und verwaltet. Dabei gibt es keinen freien Wettbewerb und auch keine Berufswahlfreiheit. Diese Art der Wirtschaftsordnung ist mit der im Grundgesetz festgelegten freiheitlichen Rechtsordnung nicht zu vereinen.

Auf der anderen Seite steht die völlig freie, sich selbst überlassene Marktwirtschaft. Sie beruht auf dem Prinzip des "Laissez faire", in ihr übt der Staat nur eine Art "Nachtwächterfunktion" aus. Diese Art der Wettbewerbswirtschaft, deren Extrem man unter dem Begriff "Manchestertum" zusammenfaßt, ist mit dem im Grundgesetz festgelegten Prinzip des "Sozialstaates" schlecht zu vereinen ¹⁾.

Das Grundgesetz selbst übt in wirtschaftlichen Fragen starke Zurückhaltung aus. Das auf ihm ruhende gegenwärtige deutsche Wirtschaftssystem wird unter dem Begriff "Soziale Marktwirtschaft" zusammengefaßt. Es ist dies ein auf dem Prinzip der freien Marktwirtschaft beruhendes Wirtschaftssystem, das in mancher Hinsicht der staatlichen Lenkung und Planung unterworfen ist und das demzufolge auch nicht frei von staatlichen Eingriffen ist. Als Beispiel sei hier nur die staatliche Lenkung in Form der Genehmigungen und Beschränkungen der Handelsbeziehungen zu anderen Staaten genannt.

Die eben genannte Wirtschaftsordnung ist mit dem Grundgesetz zu vereinen. Es wären aber auch, entsprechend der im Grundgesetz geübten Zurückhaltung, hinsichtlich wirtschaftlicher Fragen, noch andere Wirtschafts- und Marktformen möglich, die mit dem Grundgesetz in Einklang stünden.

Das Bundesverfassungsgericht führt hierzu in einer Entscheidung vom 20. Juli 1954 folgendes aus ²⁾:

"Das Grundgesetz garantiert weder die wirtschaftspolitische Neutralität der Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt, noch eine nur mit marktkonformen Mitteln zu steuernde "Soziale Marktwirtschaft".

1) Hedemann, "Deutsches Wirtschaftsrecht", Berlin 1943 S. 19 ff.; E.R. Huber "Wirtschaftsverwaltungsrecht", 2. Aufl. Bd. I Tübingen S. 47 1953; Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Bern und Tübingen 1952.

2) BvG E IV S. 17.

Die "Wirtschaftspolitische Neutralität" des Grundgesetzes besteht lediglich darin, daß sich der Verfassungsgeber nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden hat. Dies ermöglicht dem Gesetzgeber die ihm jeweils sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz beachtet.

Daraus ergibt sich, daß Lenkungsmaßnahmen bei der Berufseinnäherung der Jugend, durchaus nicht dem Gesamtbild des Grundgesetzes widersprechen würden. Es bedarf nur einer Untersuchung, wie weit einzelne Grundgesetzartikel dem entgegenstehen.

2) Artikel 2 des Grundgesetzes.

Ausgangspunkt der Betrachtungen soll das in Artikel 2 des Grundgesetzes statuierte Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit sein; denn dieser Artikel enthält, nach der herrschenden Meinung, auch zugleich die immanente Schranke für alle Grundrechte.

Das Bundesverfassungsgericht führt hierzu aus ¹⁾:

"Erblickt man in Artikel 2 Abs. 1 Grundgesetz eine umfassende Handlungsfreiheit, so besteht diese von vorneherein nur, soweit sie nicht die Rechte anderer verletzt und nicht gegen die verfassungsmäßige Ordnung oder das Sittengesetz verstößt.

Das Menschenbild des Grundgesetzes ist nicht das eines isolierten souveränen Individuums; das Grundgesetz hat vielmehr die Spannung Individuum - Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person entschieden, ohne dabei ihren Eigenwert anzutasten. Das ergibt sich insbesondere aus einer Gesamtsicht der Artikel 1, 2, 12, 14, 15, 19 und 20 Grundgesetz. Dies heißt aber, der Einzelne muß sich diejenigen Schranken seiner Handlungsfreiheit gefallen lassen, die der Gesetzgeber zur Pflege und Förderung des sozialen Zusammenlebens in den Grenzen des bei dem gegebenen Sachverhalt allgemein Zumutbaren zieht, vorausgesetzt, daß dabei die Eigenständigkeit der Person gewährleistet bleibt."

Dennach bleibt festzuhalten, daß Artikel 2 GG Maßnahmen und Gesetzen, die der freien Verteilung des Berufsnachwuchses, und damit der Förderung und der sozialen Zusammenlebens dienen, nicht entgegensteht, soweit dabei die Eigenständigkeit des Einzelnen gewährleistet bleibt.

1) BVerfGE IV S. 7.

3) Artikel 12 des Grundgesetzes.

Nunmehr soll das speziell in Artikel 12 des Grundgesetzes statuierte Grundrecht der Berufswahlfreiheit hinsichtlich seines Inhaltes und Ausmaßes untersucht werden.

Artikel 12 Absatz 1 Grundgesetz unterscheidet zwischen Berufswahl und Berufsausübung, beide werden in selbständigen Sätzen behandelt. Satz 1 gewährt das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. Dieses Recht ist ohne Gesetzesvorbehalt gewährleistet. Da die Grundrechte des Grundgesetzes für alle Arten der staatlichen Gewalt bindend sind Art. 1 Abs. 3 GG, sind somit Bestimmungen und Maßnahmen, welche die Wahl eines Berufes oder eine Ausbildungsstätte von einer behördlichen Genehmigung abhängig machen, ausgeschlossen. Ebenso darf auf den Einzelnen kein Druck ausgeübt werden, einen bestimmten Beruf zu ergreifen.

Im Gegensatz zur Berufswahl kann die Berufsausübung durch Gesetz geregelt werden. Es genügt jedoch für diese Arbeit nicht die Feststellung, daß Berufswahl und Wahl der Ausbildungsstätte, als die Gesichtspunkte, welche in erster Linie mit der Berufsberatung zusammenhängen, unbeschränkbar frei sind, sondern es muß auch die Möglichkeit der Beschränkung der Berufsausübung untersucht werden, da diese die notwendige Fortsetzung der Berufsausbildung ist und damit bei der Berufsberatung in Betracht gezogen werden muß.

Entscheidend ist vor allem, ob man die Berufszulassung bereits zur Berufsausübung zählt und damit dem Gesetzesvorbehalt unterwirft. Die Berufszulassung geht notwendig der Berufsausübung voraus; demnach gehört sie noch zur Berufswahl und ist gesetzlich nicht beschränkbar. ¹⁾

Damit ist der "numerus clausus", die zahlenmäßige Beschränkung der Zulassung von Bewerbern für einen bestimmten Beruf, nicht mehr zulässig. Diese Tatsache läßt der Berufsberatung hinsichtlich der betreffenden Berufe noch größere Bedeutung zukommen als bisher; denn ihr obliegt es jetzt allein, durch entsprechende Aufklärung dem Berufsanwärter von der Ausbildung in einem überfüllten Beruf abzuraten.

Die hier vertretene Auffassung ist jedoch nicht unbestritten. In der zu Artikel 12 entstandenen Literatur wird von einem Teil der Autoren, ähnlich wie hier, die Auffassung vertreten, die Berufszulassung gehöre noch nicht zur Berufsausübung. Deshalb dürfe die Zulassung zu einem Beruf nur aus Gründen, die in der Person des Bewerbers liegen (Ablegung von Prüfungen, Ausbildungszeit, Spezialkenntnisse usw.) abgelehnt werden, nicht aber aus anderen Gründen,

1) Vgl. Urteil des OVG Münster v.20.9.50 in JZ 51, S. 276.

vor allem nicht wegen mangelnden Bedürfnisses ¹⁾.

Die von diesen Autoren gemachte Unterscheidung, von in der Person des Berufsbewerbers liegenden Gründen und den übrigen Gründen, läßt sich nur aus den in den Vorbereitungen zum Artikel 12 Abs. 1 GG gemachten Äußerungen rechtfertigen, weil die persönlichen Gründe dort erwähnt wurden, die anderen Gründe aber nicht ²⁾. Der Wortlaut des Artikel 12 selbst gibt keinen Anlaß zu einer solchen Unterscheidung.

Demgegenüber wird auch die Auffassung vertreten, daß unter Berufsausübung im Sinne des Artikels 12 auch die Zulassung zum Beruf zu verstehen sei. Daraus wird gefolgert, daß die bisherigen Zulassungsbeschränkungen, gleichgültig, ob sie auf persönlichen oder sonstigen Gründen beruhen, weitergelten würden und nach Satz 2 des Artikels 12 Abs. 1 auch künftig möglich seien ³⁾. Jedoch lassen sich nach Auffassung dieser Autoren, gesetzliche Zulassungsbestimmungen nur unter Anlegung strengster Maßstäbe des öffentlichen Interesses rechtfertigen.

Beide Auffassungen vertreten gemeinsam die Ansicht, daß ein Berufsbewerber, wie bisher, die für den Beruf erforderlichen persönlichen Voraussetzungen mitbringen muß.

Nach der hier vertretenen Auffassung ist die Berufszulassung unbeschränkbar. Dies bedeutet aber nicht, daß die bisher geforderten und bewährten Voraussetzungen wie Ausbildungszeit und Prüfung künftig wegfallen müssen. Die Allgemeinheit verbindet mit dem einzelnen Beruf und seinem Träger gewisse Vorstellungen, die man, soweit sie schon festere Formen angenommen haben, als Berufsbild bezeichnet ⁴⁾. Dieser Begriff spielt schon seit langem in der Berufsberatung und bei der Ausbildung der Nachwuchskräfte eine bedeutende Rolle. Es entspricht auch dem Sinne des Artikel 12 GG die Freiheit der beruflichen Betätigung nur insoweit zu gewährleisten, als die Tätigkeit und ihr Träger dem Berufsbild des betreffenden Berufes entsprechen ⁵⁾.

1) So Kleinrahm in DV 1949, S. 537 ff; Abraham in "Bonner Kommentar" Bem.4. Art. 12;

2) Mangoldt-Klein, a.a.O. Art. 12 Anm. IV 1a;

3) So Friesenhahn, NJW 1949 S. 704; Thoma AOR. Bd. 75 S. 364 ff.
BVerwG in NJW 1954 S. 1660; BVerwG in NJW 1956 S. 196. BVerwG in NJW 1954 S. 524/25; BVerwG in DÖV 1955 S. 30; BVerwG in JZ 1954 S. 576; BVerwG 1955 S. 344/45; OVG Hamburg in DVBl 1955 S. 717; H.J. Becker, "Neues Berufsrecht im Einzelhandel" NJW 1957 S. 1782;

4) Vgl. Krause, Industrielle Berufsausbildung, Stuttgart 1955 S. 56.

5) Vgl. Kipper-Anderson, Erstes Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Grundrecht der freien Berufswahl, in "Der angestellte Arzt" 8/58 S. 169.

Jemand der einen Beruf ergreifen will, muß die Voraussetzungen erfüllen, welche das Berufsbild ausmachen.

Der Anspruch auf Freiheit in der Berufswahl und Berufsausübung ist demnach nur insoweit gerechtfertigt, als ein anerkannter Beruf erstrebt wird und dessen das Berufsbild ausmachende Voraussetzungen von dem Berufsbewerber erfüllt werden.

Der angestrebte Beruf darf nicht verboten sein. Von der Rechtsordnung nicht anerkannte Berufe, wie Wahrsagerin oder Wunderdoktor, können sich auch nicht auf die von dieser Rechtsordnung gewährleisteten Freiheitsrechte berufen ¹⁾.

Kleinrahm ²⁾ weist darauf hin, daß gesetzlich vorgeschriebene Ausbildung, die Ablegung von Prüfungen, die Ableistung einer Anwärterzeit, keine Elemente des Tatbestandes der Berufsaufnahme sind, sondern zur Erlangung der vor der Berufsaufnahme zu schaffenden Berufsfähigkeit gehören. Erst bei vollendeter Berufsausbildung kann von "Berufsaufnahme" und von "Berufsausübung" gesprochen werden.

Gesetzliche Bestimmungen, welche die genannten Berufsvoraussetzungen regeln, berühren demnach weder die Berufswahl noch die Berufsausübung.

Gesetzliche Bestimmungen, welche die Ausbildung und Prüfung für einen Beruf regeln und damit nur der Ausgestaltung eines bestehenden Berufsbildes dienen, sind daher zulässig. Diese Bestimmungen beeinträchtigen weder die Berufswahl noch die Berufsausübung. Eine andere Auffassung würde die Grundlagen der Berufe erschüttern und damit den Interessen der Allgemeinheit an einem geordneten Berufswesen zuwiderlaufen. Dies kann aber keinesfalls Sinn und Zweck des Artiekl 12 GG sein.

Zusammenfassend kann man sagen, Artikel 12 GG garantiert allen Deutschen das subjektiv öffentliche Recht, einen anerkannten und rechtmäßigen Beruf zu wählen und bei Vorliegen der entsprechenden persönlichen Berufsvoraussetzung diesen Beruf aufzunehmen.

c) Erweiterungen und Ergänzung des Grundrechts der Berufswahlfreiheit in den Verfassungen einzelner deutscher Länder.

Das Grundgesetz übt wirtschaftspolitisch und damit auch bei der Ausgestaltung des Grundrechts der Berufswahlfreiheit starke Zurückhaltung. Es läßt damit den Verfassungen der Bundesländer Raum, dieses Grundrecht näher aus-

1) BVerwG in DVBl 1955 S. 645.

2) In DV 1949, S. 539.

zugestalten, soweit sie damit dem Grundgesetz nicht widersprechen ¹⁾. Anschließend soll nun die Ausgestaltung des Grundrechts der Berufswahlfreiheit durch 2 Länderverfassungen aufgezeigt werden, die etwas weiter gehen als das Grundgesetz und damit vielleicht zukunftsweisend sind. Von einer Behandlung der übrigen Länderverfassungen kann abgesehen werden, da sie hinsichtlich der Berufswahlfreiheit keine neuen Gedanken enthalten.

1) Die Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz.

Nach Artikel 58 der Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz ist jeder berechtigt in "Übereinstimmung mit den Erfordernissen des Gemeinwohls seinen Beruf frei zu wählen und ihn nach Maßgabe der Gesetze in unbehinderter Freizügigkeit auszuüben. ²⁾

Damit fordert diese Verfassung sowohl für die Berufswahl als auch für die Berufsausübung, Übereinstimmung mit den Erfordernissen des Gemeinwohls. Diese Forderung ist, soweit sie die Berufswahl betrifft, überholt, da das Grundgesetz diese unbeschränkt garantiert und eine Länderverfassung ein vom Grundgesetz gewährtes Grundrecht nicht einschränken kann.

Man kann aber aus dieser Vorschrift etwas für die erörterte Streitfrage, wieweit die Berufszulassung beschränkt ist, entnehmen.

Da sowohl die Freiheit der Berufswahl als auch der Berufsausübung nur im Rahmen der Erfordernisse des Gemeinwohls garantiert sind, gilt diese Beschränkung auch für die Berufszulassung. Weil das Grundgesetz diese Frage nicht eindeutig klärt, kann man für den Geltungsbereich dieser Verfassung annehmen, daß sowohl Gründe, die in der Person des Berufsanwärters, als auch solche die im öffentlichen Interesse liegen, die Beschränkung der Berufszulassung rechtfertigen können. Gerade diese Möglichkeit der Beschränkung der Berufszulassung verpflichtet die Berufsberatung zu einer besonders sorgfältigen Aufklärung des Berufssuchenden über die Berufsmöglichkeiten.

Die Verfassung von Rheinland-Pfalz enthält noch eine in diesem Zusammenhang interessante Vorschrift. Artikel 53 Ziffer 2 Bestimmt: "Jeder Arbeitsfähige hat in Übereinstimmung mit den Forderungen des Gemeinwohls nach seinen Fähigkeiten das Recht und unbeschadet seiner persönlichen Freiheit die Pflicht zur Arbeit".

Diese Vorschrift führt den Gedanken des Artikels 163 Weimarer Reichsverfassung fort, der in seinem Absatz I von der sittlichen Pflicht sprach, die

1) Bonner Kommentar a.a.O. Art. 142 Anm. 4.

2) Vgl. A. Süsterhenn und H. Schäfer: Kommentar der Verfassung für Rheinland-Pfalz, Koblenz 1950, zu Art. 58, S. 247.

geistigen und körperlichen Kräfte so zu betätigen, wie es das Wohl der Gesamtheit erfordert. Diese Vorschriften enthalten damit auch, die dem Einzelnen obliegende sittliche Pflicht, seine Fähigkeiten entsprechend auszubilden.

Ein subjektives Recht des Einzelnen auf Arbeit bestand jedoch weder unter der Weimarer Reichsverfassung, noch besteht es heute im Geltungsbereich der Verfassung von Rheinland-Pfalz ¹⁾. Ein solches Recht würde sich einfach an den realen Gegebenheiten stoßen und die Grenzen der Möglichkeiten des Staates weit überschreiten.

Hingegen hat der Staat die Pflicht, durch wirtschaftspolitische Maßnahmen und notfalls durch eigene Förderungsmaßnahmen die Möglichkeiten zu schaffen, daß seine arbeitsfähigen und arbeitswilligen Mitglieder sich durch eigene Arbeit ihren Unterhalt verdienen können.

Die Verfassung von Rheinland-Pfalz spricht diese Verpflichtung in ihrem Vor-spruch aus. Danach hat der Staat die Aufgabe, das Gemeinschaftsleben nach dem Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit zu ordnen, sowie den wirtschaftlichen Fortschritt aller zu fördern ²⁾. Damit ist wiederum die Verantwortung des Staates hinsichtlich der Wirtschaftsordnung manifestiert. Seine Tätigkeit auf diesem Gebiet wird aber zugleich auf das "Fördern" beschränkt.

Der Gedanke, daß Förderungsmaßnahmen des Staates nur dort angebracht sind, wo die freie Wirtschaft diese Maßnahmen nicht selbst durchführen kann, zeigt eine Parallele zur Förderung des Staates bei der Berufsausbildung der Jugend. Insgesamt steht auch im Bilde der Verfassung von Rheinland-Pfalz die freie Initiative des Individuums im Vordergrund und nur subsidiär greift die Staats-hilfe ein.

2) Die Verfassung des Freistaates Bayern.

Richtungsweisend hinsichtlich der Berufsausbildung ist die Bayerische Verfassung. Sie garantiert zunächst die Gewerbefreiheit ³⁾. Dann aber geht sie einen bedeutsamen Schritt weiter, indem sie jeden Bewohner Bayerns einen An-spruch darauf gewährt, eine seinen erkennbaren Fähigkeiten und seiner inneren Berufung entsprechende Ausbildung zu erhalten ⁴⁾. Weiter ist Begabten der Besuch der höheren Schulen und Hochschulen, nötigenfalls aus öffentlichen Mitteln zu gewähren.

1) Vgl. Schnorr von Carolsfeld, Arbeitsrecht, 2. Aufl. Göttingen 1954, S. 20.
Von Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz, Art. 12 Anm. II/3b.

2) A. Süsterhenn und H. Schäfer, a.a.O. S. 234.

3) Artikel 109 Abs. I Bayerische Verfassung.

4) Artikel 128 Abs. I Bayerische Verfassung.

Würde man den zuerst genannten Anspruch als ein subjektiv öffentliches Recht des Einzelnen ansehen, so wäre Bayern das erste deutsche Land, welches das Grundrecht der Berufswahlfreiheit konsequent ausgestaltet hätte. Dann könnte jeder Bewohner dieses Landes den Beruf erwählen, zu dem er Eignung und Neigung hat und zwar in wirklicher Freiheit unabhängig von materiellen Erwägungen.

Man könnte ähnlich wie bei der Begabtenförderung der Schulen und Hochschulen außer dem Bedürfnis, den Nachweis der Eignung in Form einer Begabtenprüfung fordern. Wirklich begabten und bedürftigen Berufsanwärtern könnte man dann, mittels Ausbildungsbeihilfen, eine Ausbildung in dem für sie geeigneten Beruf zukommen zu lassen. Würde man bei diesem Verfahren noch ein Gutachten des Berufsberaters einholen, dann wäre sichergestellt, daß nur wirklich würdigen und bedürftigen Berufsanwärtern diese Förderung zugute käme.

Die Mittel, die der Staat hierfür aufwenden müßte, würden sich bestimmt bezahlt machen und außerdem könnten sich Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften an diesen Kosten beteiligen; denn auch diese Vereinigungen sind daran interessiert, daß begabte junge Menschen nicht mangels finanzieller Mittel ungelern in den Arbeitsprozeß kommen. Bei der heute gültigen Regelung gehen der Wirtschaft jährlich noch immer eine große Anzahl begabter junger Leute als Facharbeiter verloren.

Leider ist man auch in Bayern nicht den hier aufgezeigten Weg gegangen. Man sagt vielmehr Artikel 128 Abs. I der Verfassung, sei nur ein Programmsatz. Deswegen könne aus ihm kein subjektiv öffentlich-rechtlicher Anspruch hergeleitet werden, er gebe allenfalls dem Einzelnen einen im Wege der Verfassungsbeschwerde verfolgbaren Anspruch ¹⁾.

Daß der bayerische Verfassungsgeber den genannten Absatz I nicht soweit auslegt sehen will, wie hier angedeutet, läßt Absatz II des betreffenden Artikels erkennen. Denn dieser stellt hinsichtlich der Schulen und Hochschulen die Begabtenförderung aus öffentlichen Mitteln als Programmsatz heraus. Würde man Absatz I in der hier aufgezeigten Weise auslegen, wäre Absatz II überflüssig. So aber ergibt dieser Absatz, daß man die Begabtenförderung aus öffentlichen Mitteln nur den Besuchern der Schulen und Hochschulen zukommen lassen will.

1) So Nawiasky-Leusser: Die Verfassung des Freistaates Bayern, Handkommentar München 1948, Anm. zu Artikel 128.

Zwar steht der betreffende Artikel in dem Abschnitt: "Bildung und Schule", doch ist nicht einzusehen, warum nicht auch der Berufsausbildung eine Begabtenförderung zugute kommen soll. Es wäre erfreulich, wenn Bayern diesen Schritt machen würde, und damit der ganzen Bundesrepublik den Weg zu einer wirklich freien Berufswahl weisen würde.

d) Die Schranken, die das Grundrecht der Berufswahlfreiheit der Berufsberatung und Berufsnachwuchslenkung zieht.

Wie eben aufgezeigt, garantiert das Grundrecht der Berufswahlfreiheit dem Staatsbürger für seine Entscheidung, welchen Beruf er ergreifen will, einen freien Raum, in dem er weder durch gesetzliche Bestimmungen, noch durch behördliche Maßnahmen eingeengt werden darf. Dadurch sind dem Gesetzgeber und auch der Bundesanstalt, als Trägerin der entsprechenden Maßnahmen, hinsichtlich ihrer Tätigkeit bei der Berufsberatung Grenzen gezogen ¹⁾.

Dieses Grundrecht besagt nicht nur, daß eine Berufszuweisung unzulässig ist und der Ratsuchende seine Entscheidung, welchen Beruf er ergreifen will, selbst treffen kann; sondern sichert ihm auch zu, daß der Raum vor der Berufsentcheidung nicht durch staatliche Beeinflussung zu stark eingeengt wird.

Man vertrat ja auch in den Jahren nach 1935 als die Berufswahlfreiheit weitgehend beseitigt war, die Auffassung, es sei genügend, wenn die "letzte Entscheidung" beim Ratsuchenden liege ²⁾. Doch nicht nur diese "letzte Entscheidung", sondern die gesamte Berufswahl soll in Freiheit erfolgen.

Damit scheidet bereits ein Zwang die Berufsberatungsstellen aufzusuchen aus. Denn es ist ein Widerspruch in sich, wenn man einen Menschen "zwingt" sich "beraten" zu lassen. Demnach ist eine gesetzliche Verpflichtung zum Besuch der Berufsberatungsstellen als mit dem Grundrecht der Berufswahlfreiheit unvereinbar anzusehen. Zumal es ja bei diesem Zwang nicht bliebe. Der aufgezwungene Berufsrat müßte durch Zuweisung einer Lehrstelle beendet werden, wenn der Zwang zum Aufsuchen der Berufsberatungsstellen einen Sinn haben sollte. Später müßte dem ausgebildeten Arbeiter ein Arbeitsplatz des betreffenden Berufes zugewiesen werden. Hierzu wäre ein Plan für die Gesamtwirtschaft erforderlich.

1) Vgl. Helfritz, Allgemeines Staatsrecht. 5. Aufl. Detmold, 1949 S. 274/75.

2) Stets, Die Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung, Berlin 1936 S. 62.

So würde der Zwang zum Aufsuchen der Berufsberatungsstelle notwendig in eine Reihe von Zwangsmaßnahmen münden, die mit unserer Rechts- und Wirtschaftsordnung unvereinbar sind.

Doch auch die Entscheidungsfreiheit des freiwillig die Berufsberatung aufsuchenden Jugendlichen darf nicht eingeengt werden. Eine solche Einengung der Freiheit liegt bereits in einer suggestiven Berufsberatung, die in die Eigenständigkeit der Person des Ratsuchenden eingreift. Dies ist dann der Fall, wenn der Ratsuchende nicht mehr selbst entscheidet, sondern ihm die Entscheidung vom Berufsberater aufgedrängt wird. Der Ratsuchende darf nie das Gefühl haben, der Berufsberater habe für ihn die Berufsentscheidung getroffen und er habe diese getroffene Entscheidung nur übernommen.

Solange jedoch der Ratsuchende zwischen mehreren Möglichkeiten selbsttätig entscheidet und der Berufsberater nur als eine Art Anwalt die Gesichtspunkte des Arbeitsmarktes vorträgt, wird die Berufswahlfreiheit nicht beeinträchtigt. Denn andererseits wirken auf die Entscheidung des Ratsuchenden auch öffentliche und private Stellen der Wirtschaft, sowie Verwandte und Freunde mit möglicherweise falschen Argumenten ein. Man sieht auch hierin keine Beeinträchtigung der Berufswahlfreiheit, welche dem Einzelnen doch grundsätzlich gegenüber allen Stellen zuerkannt werden sollte. Warum sollte dies dann dem Berufsberater, als ehrlichem Makler zwischen Berufswunsch und Berufsmöglichkeit verwehrt sein.

Damit sind auch die Grenzen der Berufsnachwuchslenkung umrissen. Soweit sie in den genannten Schranken bleibt und nicht die Entscheidungsfreiheit des Einzelnen beeinträchtigt, bestehen gegen sie keine verfassungsrechtlichen Einwände.

Insgesamt muß jedoch bei der Erteilung des Berufsrats die volle Entscheidungsfreiheit des Ratsuchenden gewahrt bleiben und der Berufsberater sich auf das Vortragen der Argumente und seine persönliche Überzeugungskraft beschränken ¹⁾. Der Berufsberater darf nicht "überreden", sondern er muß "überzeugen".

1) Vgl. Pardun in Siebrecht a.a.O. S. 143; Schiffel, Berufsberatung, in Fachkunde für den Dienst beim Arbeitsamt, 2. Aufl. bearbeitet von F. Kuster S. 395.

Rechtssätze, die dem aufgezeigten Gedankengut des Artikels 12 GG widersprechen, sind nichtig. Dies gilt sowohl für Vorschriften des öffentlichen als auch des privaten Rechts. Nicht dagegen betrifft Artikel 12 GG rechtsgeschäftliche Vereinbarungen des Privatrechts derart, daß die Bestimmung gesetzliche Verbote im Sinne des § 134 BGB enthielte, weil sich die Verbote des Artikels von vorneherein nur auf obrigkeitlich angeordneten Zwang, nicht aber auf rechtsgeschäftlich begründete Verpflichtungen beziehen ¹⁾.

Nur gegenüber staatlichem Zwang bei der Berufswahl ist der Einzelne durch Artikel 12 GG geschützt. Nicht hingegen steht es im Machtbereich des Gesetzgebers, ihn auch vor der 'Einflußnahme durch Eltern und Vormünder zu bewahren. Auch kann der Einzelne, da die tatsächliche Berufsgestaltung grundsätzlich von seinem Willen abhängig ist, freiwillig rechtsgeschäftliche Verpflichtungen eingehen, kraft deren er sich bezüglich seiner Berufsausbildung, -wahl und -ausübung gewisse Einschränkungen aufzuerlegen gehalten ist. So ist es z.B. zulässig, daß sich ein Lehrling, dessen Ausbildungskosten vom Lehrherrn übernommen werden, dafür verpflichtet, sich nach Abschluß seiner Ausbildung nur im Unternehmen seines Lehrherrn anstellen zu lassen oder einen bestimmten Beruf zu ergreifen, daß er somit Einschränkungen hinsichtlich der Wahl seines Berufs und Arbeitsplatzes auf sich nimmt. ²⁾ Die Berufsberatung kann den Einzelnen auch auf Möglichkeiten der genannten Art hinweisen. Zwar wird hierdurch, insbesondere bei finanziell schwachen Berufssuchenden, eine gewisse Berufsnachwuchslenkung bewirkt werden. Doch widerspricht dies nicht dem Gedankengut des Artikels 12 GG. Denn diese Vorschrift will dem Einzelnen seine Entscheidungs- und Handlungsfreiheit nur insoweit sichern, daß er in der Lage ist, seine Berufswahl so zu treffen, wie es seinen Interessen optimal entspricht. Soweit der Berufssuchende sich in Ausübung dieses Rechts freiwillig Einschränkungen unterwirft, besteht kein Bedürfnis, ihn hiergegen zu schützen ³⁾. Ihre Begrenzung finden Vereinbarungen der genannten Art nur in dem Verbot der sittenwidrigen Knebelung nach § 138 Absatz I BGB. Auf die Einhaltung dieser Grenze hat auch die Berufsberatungsstelle zu achten, ehe sie Vermittlungen in derartige Lehrverhältnisse vornimmt. Andernfalls würde sie die Begründung gesetzwidriger Lehrverhältnisse begünstigen.

1) Mangoldt-Klein a.a.O. Art. 12 Anm. IV/2a.

2) Mangoldt-Klein a.a.O. Art. 12 Anm. IV/2b.

3) Vgl. auch die Regelung in Berlin, S. 125 dieser Arbeit.

WERTUNG DER LAGE.

=====

1) Vergleich mit der Regelung in anderen Staaten.

a) Vorbermerkung.

Nunmehr soll durch eine knappe Darstellung der Regelung der Berufseinmündung in einigen anderen Staaten die Möglichkeit zum Vergleich gegeben werden. Es wurden hierzu einige Länder ausgewählt deren Berufsberatung auf ungefähr die gleiche Entwicklungszeit wie die deutsche zurückblickt und deren wirtschaftliche und strukturelle Lage nicht zu verschieden ist von der unseren, die aber trotzdem organisatorisch und in der Art der Planung und Durchführung der Berufsberatung andere Wege gehen.

b) Sowjetische Besatzungszone.

Die erste Vergleichsmöglichkeit haben wir in unserem eigenen Vaterland; denn die Ostzone geht bei der Berufszuführung der Jugend völlig andere Wege als die Bundesrepublik.

I) Die Anordnung über die Erfüllung des Planes der Berufsausbildung und des Arbeitskräfteplanes, sowie über die Berufsberatung der Grund- Mittel- und Oberschulen vom 24.1.1956 ¹⁾.

Der § 1 dieser Anordnung stellt allgemeine Grundsätze für die Berufseinmündung der Jugend auf. Dort heißt es:

"Die ständige Entwicklung der Volkswirtschaft in der DDR erfordert die planmäßige Ausbildung von Facharbeiten aus den Reihen der Absolventen der Grund-, Mittel- und Oberschulen. Diese Aufgabe ist mit Hilfe des Planes der Berufsausbildung und des Arbeitskräfteplanes zu erfüllen. Die Beratung und Werbung der Jugendlichen muß so erfolgen, daß jede Position des Planes der Berufsausbildung erfüllt wird. Jugendliche, die für eine Berufsausbildung nicht in Frage kommen, sind entsprechend dem Arbeitskräfteplan unterzubringen."

Wir sehen also zur Befriedigung der Bedürfnisse der Wirtschaft wurde ein Plan aufgestellt. Beratung und Werbung muß erreichen, daß jede Position dieses Planes erfüllt wird.

1) Gesetzesblatt der DDR 1956, S. 121.

Bemerkenswert erscheint auch, daß man im Zusammenhang mit der Berufsberatung auch für diejenigen Jugendlichen, welche für eine Berufsausbildung nicht in Frage kommen, eine Anweisung erteilte. In der Bundesrepublik erwähnt das Gesetz diese Jugendlichen nicht besonders.

Der § 2 der Anordnung faßt die zentralen Aufgaben bei der Berufseinmündung der Jugendlichen zusammen. Es wird dort gesagt, daß zur Erfüllung des Planes zur Berufsausbildung und des Arbeitskräfteplanes ein methodischer Plan aufzustellen ist. Weiter wird angeordnet, daß die Spitzen der Wirtschaftsverbände die nachgeordneten Einrichtungen und Betriebe anzuleiten haben, die Werbung der Abgänger aus den Grund-, Mittel- und Oberschulen und den Abschluß der Verträge termingemäß vorzunehmen und die Durchführung dieser Aufgaben zu kontrollieren. Betriebe, deren Planerfüllung besondere Werbemaßnahmen erfordert, sind zu beauftragen, Werbematerial (Broschüren, Handzettel) herauszugeben.

Eine solche Regelung ist nur möglich in einem Staat, dessen Wirtschaft zum Großteil in staatlichen Händen liegt und der auch die übrigen Betriebe weitgehend lenkt.

Zwar werden auch in der Bundesrepublik Berufssparten, die über Nachwuchsmangel klagen, durch die Bundesanstalt darauf verwiesen, dem durch entsprechende Maßnahmen zu begegnen; doch scheint es undenkbar, daß die Bundesanstalt diese Betriebe zu solchen Maßnahmen anhält und sie kontrolliert. Dies bleibt vielmehr der Privatinitiative der einzelnen Betriebe überlassen.

Gemäß § 5 der Anordnung haben die Abteilungen Arbeit und Berufsausbildung zur Vermeidung von Disproportionen ständig, bei der Registrierung der Berufsausbildungsverträge, die Einhaltung des Planes innerhalb der einzelnen Berufe zu kontrollieren.

Der § 6 der Anordnung befaßt sich mit den Aufgaben der allgemeinbildenden Schulen, bei der Berufseingliederung der Jugend. Demnach sind die Berufsausbildungskarten von den Schulabgängern auszufüllen. Der Klassenleiter hat die zur Ausfüllung der Berufsausbildungskarte erforderliche Anleitung zu geben. Er ist dafür verantwortlich, daß die Karten vollzählig und termingerecht an die Leitung der Schule weitergeleitet werden.

Die von der Abteilung Arbeit und Berufsausbildung und der Abteilung Volksbildung festgelegten Besichtigungen der Betriebe durch Lehrer und Schüler sind sorgfältig vorzubereiten und auszuwerten.

Die Lehrer der Schulen haben sich mit den vom Ministerium für Arbeit und Berufsausbildung herausgegebenen Berufsfindungsschriften, Qualifikationscharakteristiken und Berufsbildern vertraut zu machen und die Aufklärung in ihrer Klasse über die volkswirtschaftlich wichtigsten Berufe entsprechend dem Bedarf und den Ausbildungsmöglichkeiten vorzunehmen. Bei Elternbesuchen sind die Eltern auf die Möglichkeit, die Kinder in einem volkswirtschaftlich wichtigen Beruf unterzubringen, aufmerksam zu machen.

Die Leiter der Schulen sind dafür verantwortlich, daß alle Maßnahmen zur Mitarbeit bei der Berufsberatung, sowie bei der Erfüllung des Planes zur Berufsausbildung organisch in den allgemeinen Bildungs- und Erziehungsplan der Klassen einbezogen werden.

Mit der Abteilung Arbeit und Berufsausbildung ist eine ständige Verbindung zur laufenden Orientierung über den Stand der Planerfüllung und über die erforderlichen Maßnahmen zu halten.

Demnach ist auch die Schule verpflichtet, bei der Erfüllung des "Plansolls" mitzuwirken. Die Verpflichtung der Lehrer, sich eingehend mit der Berufskunde zu befassen dürfte eine Belastung sein, die ihrem sonstigen Arbeitsbereich nicht zuträglich ist.

Auch die übrigen Maßnahmen zeigen, daß in der Ostzone die Schulen bei der Berufseinmündung der Jugend stärker mitwirken als in der Bundesrepublik.

Der § 14 der Anordnung zeigt deutlich, daß man keine reine Berufsberatung mehr betreibt, sondern Beratung und Werbung. Nach dieser Vorschrift hat die Beratung der Schulabgänger und die Aufklärung ihrer Erziehungsverpflichteten über die Bedeutung der Berufsausbildung und über die volkswirtschaftlich wichtigsten Berufe im gesamten Zeitraum der Planerfüllung, durch die allgemeinbildenden Schulen, die sozialistischen und die ihnen gleichgestellten Betriebe zu erfolgen.

Mit der Werbung der Schulabgänger werden besondere Werbekommissionen betraut. Diese Werbekommissionen dürfen bei ihrer Tätigkeit den Unterrichtsablauf

nicht stören. Außer der allgemeinen Werbung nach dem Unterricht wird ihnen in den Monaten Dezember bis Mai monatlich eine Stunde zur Beratung und Werbung zur Verfügung gestellt.

Weiter sind von den Werbekommissionen folgende Maßnahmen durchzuführen:

- a) Durchführung des Tages der offenen Betriebstür für alle Schüler Mittel- und Oberschulen und für die Schüler der 5., 6., 7. und 8. Klassen der Grundschulen.
- b) Durchführung besonderer Veranstaltungen in den Schulen, wie Ausstellungen und Abendprogramme, die das Wissen und den Leistungsstand der Berufsausbildung der Lehrlinge zeigen. In den Schulen sind Werbezentren (Beratungszimmer, Werbeecken) einzurichten. Die Aufklärung der Jugendlichen hat in den Schulen bis zum letzten Schultag zu erfolgen.

Man sieht, die Werbung wird mit allen Mitteln ins Werk gesetzt. Wer mit den Verhältnissen in der Ostzone ein wenig vertraut ist, erkennt bereits auf Grund dieser Vorschriften, daß von einer Berufswahlfreiheit in dem hier aufgezeigten Sinne nicht mehr die Rede sein kann. Der Jugendliche wird einfach an die Stelle gedrängt, an die er nach dem Berufsausbildungsplan soll. Es wird hierbei mit allen Mitteln und von allen Seiten in diesem Sinne auf ihn eingewirkt.

2) Die Behandlung der Berufseingliederung der Jugend in der Verfassung der DDR.

Die Verfassung der DDR ist insoweit nicht einheitlich. In Artikel 15 Abs. 2 wird das Recht auf Arbeit verbürgt. Der Artikel besagt weiter, daß der Staat durch Wirtschaftslenkung jedem Bürger Arbeit und Lebensunterhalt sichert. In einer staatlich gelenkten Wirtschaft liegt der Gedanke nahe, auch den Berufsnachwuchs in diese staatliche Lenkung einzubeziehen.

Dessen ungeachtet garantiert Art. 35 das Recht auf freie Berufswahl. Jedoch pflegen Diktaturen gewährte Freiheitsrechte nach ihren Auffassungen auszulegen.

Nach Artikel 39 Abs. 1 muß jedem Kind die Möglichkeit zu allseitiger Entfaltung seiner körperlichen, geistigen und sittlichen Kräfte gegeben werden. Der Bildungsgang der Jugend darf nicht abhängig sein von der sozialen und wirtschaftlichen Lage des Elternhauses.

Der hier ausgesprochende Gedanke wurde schon bei Behandlung der Bayerischen Verfassung erörtert und ist als solcher zu begrüßen. Wie weit er verwirklicht ist, kann schlecht überprüft werden; Jedoch werden nachfolgend Vorschriften aufgezeigt, die eine Verkürzung der Lehrzeit erstreben und damit nicht gerade für eine allseitige Entfaltung der Kräfte eines jungen Menschen sprachen,

3) Die gesetzliche Regelung der Berufsausbildung.

Die Erörterung der die Berufsausbildung betreffenden Vorschriften erfolgt deshalb, weil die Berufsausbildung die Fortsetzung der Berufseinmündung ist. Da die Bundesrepublik noch keine einheitliche Regelung kennt, sind diese Vorschriften auch aus diesem Grunde von Interesse.

Der § 30 des Gesetzes der Arbeit der DDR vom 19.4.1959 bestimmt:

"Das Lehrverhältnis ist ein Ausbildungsverhältnis in einem anerkannten Lehrberuf. Die Verkürzung der Lehrzeit ist anzustreben. Lehrlinge werden vorfristig zur Lehrabschlußprüfung zugelassen, wenn sie das Lehrziel erreicht haben."

Nach dieser Vorschrift ist die Verkürzung der Lehrzeit anzustreben. Sieht man die Lehrzeit nicht nur als Zeit zur Ausbildung beruflicher Fähigkeiten, sondern auch als Erziehungszeit in charakterlicher Hinsicht an, so erscheint eine Verkürzung nicht erstrebenswert.

Weiter erscheint es als Widerspruch, wenn man den Jugendlichen die Möglichkeit zur allseitigen Entfaltung ihrer Kräfte verfassungsrechtlich garantiert, wenn man andererseits, um möglichst rasch Arbeitskräfte zu bekommen, die Lehrzeit dieser Jugend verkürzen will.

Weitere Gedanken über die Berufsausbildung enthält die Bekanntmachung eines Mustervortrages über die Berufsausbildung in der volkseigenen Wirtschaft ¹⁾. Dort heißt es zunächst, der im Fünfjahresplan vorgesehene Aufschwung der Volkswirtschaft der DDR erfordert die Ausbildung von mehr als einer Million junger Facharbeiter. Die Bereitstellung dieser großen Zahl hochqualifizierter Arbeitskräfte ist eine entscheidende Voraussetzung für die Erfüllung des Planes.

Es wird also nochmals deutlich gemacht, daß die gesamte Nachwuchspolitik des Staates in erster Linie der Erfüllung staatlicher Pläne dient.

1) Ministerialsamtblatt der DDR 1952 Nr. 16 S. 45.

Der Musterlehrvertrag selbst bestimmt ¹⁾, daß die Ausbildung nach den vom Staatssekretariat für Berufsausbildung für den betreffenden Beruf herausgegebenen Ausbildungsunterlagen und Grundsätzen erfolgt. Die Berufsausbildung beginnt am "Tage des einheitlichen Lehrbeginns".

Der Berufsausbildungsvertrag verliert seine Gültigkeit in der Regel, wenn der Jugendliche die Abschlußprüfung in der Grundschule nicht besteht.

Wird die Auflösung des Berufsausbildungsverhältnisses von seiten des Betriebes für notwendig erachtet, so ist es vom Betrieb bei der Abteilung Berufsausbildung beim Rat des Kreises ein formloser Antrag auf Zustimmung zur Lösung des Berufsausbildungsverhältnisses zu stellen. Der Antrag muß ausführlich begründet werden. Die Abteilung Berufsausbildung beim Rat des Kreises entscheidet über den Antrag mit einer Begründung. Die gleiche Regelung gilt, wenn der Lehrling das Ausbildungsverhältnis lösen will. Darüberhinaus hat der Lehrling in diesem Falle das Recht die Entscheidung des Arbeitsgerichts herbeizuführen.

Diese Bestimmungen vollenden das Bild der staatlichen Einnischung und des damit verbundenen Zwanges bei der Berufseingliederung der Jugend. Es gibt einen "Tag des einheitlichen Lehrbeginns". Bereits vor Abschluß der Schule werden die Lehrverträge abgeschlossen. Zur Auflösung des Lehrverhältnisses bedürfen beide Vertragsteile der staatlichen Zustimmung.

4) Zusammenfassung der ostzonalen Regelung der Berufseingliederung der Jugend.

Die Regelung erinnert stark an die verflossenen Zeiten des Berufseinsatzes und der Nachwuchslenkung. Auch der Fünfjahresplan und seine Einzelpläne liegen in dieser Richtung. Das Gesamtsystem der ostzonalen Berufseingliederung ist stark zentralisiert. Am 12.7.1951 erließ die Regierung der DDR eine Verordnung "Über die Aufgaben der Arbeitsverwaltung und über die Lenkung der Arbeitskräfte". Darin ist die Auflösung der "Ämter für Arbeit und Sozialfürsorge" verfügt und die Aufstellung von Arbeitskräfteplänen den einzelnen Fachministerien übertragen worden. Die DDR zeigt demnach das Bild einer zentral gelenkten Planwirtschaft mit Nachwuchslenkung.

1) Abgedruckt im Ministerialamtsblatt der DDR a.a.O. S. 45.

Die Regelung der Berufsberatung in der Schweiz.

=====

1) Organisatorische Grundlagen.

Die Organisation der schweizerischen Berufsberatung zeigt, im Gegensatz zur Regelung in der Bundesrepublik, ein vielgestaltigeres Bild. Es befassen sich in der Schweiz die verschiedenartigsten Einrichtungen mit der Berufsberatung und auch die Zusammenfassung dieser Einrichtungen ruht auf privatrechtlicher Grundlage.

Die Dachorganisation der schweizer Berufsberatung ist der "schweizerische Verband für Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge" (SVBL). Dieser Verband ist ein privater und gemeinnütziger Verein. Er dient der Berufsberatung und Lehrlingsfürsorge. Der Verband zählt heute über 600 Kollektiv- und Einzelmitglieder: 30 eidgenössische, kantonale und kommunale Behörden; 90 maßgebende Wirtschafts- und Berufsv Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer; 20 Vereine, Stiftungen und gemeinnützige Gesellschaften; 305 öffentliche und private Berufsberatungsstellen; 28 öffentliche und private Schulen, Institute, Anstalten, Heime und berufliche Bildungskommissionen; 43 Firmen und 100 Privatpersonen, wie Lehrer, Fürsorger, Ärzte, Psychologen und andere Jugendberater ¹⁾. Diese Aufzählung gibt einen aufschlußreichen Einblick in die an der Berufsberatung interessierten Kreise. Dem Zwecke, die Bestrebungen dieser Vielzahl von Mitgliedern zu koordinieren und zu fördern, dient der SVBL. Dieses Ziel sucht der Verband durch folgende Maßnahmen zu erreichen:

- 1) Gegenseitige Orientierung der im Verband vereinigten Gruppen;
- 2) Aussprache über die Richtlinien und Methoden der Berufsberatung, Lehrstellenvermittlung, Laufbahnberatung und Lehrlingsfürsorge und durch Zusammenarbeit in ihrer Propaganda und Anwendung;
- 3) Führung eines Zentralsekretariats;
- 4) Herausgabe einer Zeitschrift, berufskundlicher Mitteilungen und Bedienung der Presse;
- 5) Veranstaltung von Vorträgen, Tagungen, Ausstellungen, Kursen und Konferenzen ²⁾

1) Vgl. Hans Giesker, "Die Schweizer Berufsberatung", in Festschrift zum 50jährigen Jubiläum des SVBL, Zürich 1952, S. 17.

2) Vgl. Hans Giesker a.a.O. S. 17.

Auch die Finanzierung des SVBL unterscheidet sich wesentlich von der Finanzierung des entsprechenden deutschen Einrichtungen. Die finanziellen Mittel des SVBL stammen ungefähr zur Hälfte aus Jahresbeiträgen und Schenkungen der Mitglieder und Gönner, zu einem Drittel aus dem Erlös des Verlages und der Zeitschrift des Verbandes und zu einem Sechstel aus Zuwendungen des Bundes und der Stiftung "Pro Juventute" ¹⁾.

Ebenso vielgestaltend wie der Verband sind auch seine Organe. Aus diesen Organen sollen nur die Berufsberaterkonferenz und deren Ausschuss herausgegriffen werden. Die Berufsberaterkonferenz wird aus den dem Verband angehörenden praktisch tätigen Berufsberatern und Berufsberaterinnen gebildet. Diese Konferenz kann zwar keine für den Verband verbindlichen Beschlüsse fassen, jedoch kann sie zu den Geschäften des Verbandes Anträge stellen. Ihr obliegt auch im wesentlichen die Aus- und Weiterbildung ihrer Mitglieder.

2) Die rechtlichen Grundlagen.

Die Berufsberatung als solche besitzt keine umfassende gesamtschweizerische gesetzliche Grundlage. Das bunte Bild der Organisationen finden wir auch in der Gesetzgebung. Die 25 Kantone haben, in ihren Ausführungsbestimmungen zum Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung. ²⁾ oder in anderen Erlassen, die Berufsberatung den Erziehungs- oder den Volkswirtschaftsdepartementen unterstellt und ihre Organisation mehr oder weniger festgelegt.

Es würde zu weit führen, die Vielzahl dieser Vorschriften aufzuzählen. Lediglich über die an die Berufsberater und Berufsberaterinnen zu stellenden Mindestanforderungen hat der SVBL in Verbindung mit der Berufsberaterkonferenz und dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit Richtlinien aufgestellt. Die Berufswahlfreiheit ist durch die Schweizer Verfassung garantiert ³⁾. Der Besuch der Berufsberatungsstellen erfolgt freiwillig.

Der schweizerische Berufsberater hütet sich sorgfältig davor, die Berufswahlfreiheit durch Zuraten oder Abraten zu verletzen; er sagt sich immer wieder, daß seine Aufgabe einzig und allein darin besteht, durch Darlegung der Berufsanforderungen und durch behutsame Erklärung von Eigenschaften und Neigungen

1) Hans Giesker a.a.O. S. 18.

2) Böschenstein und Kaufmann, Bundesgesetz über die berufliche Ausbildung, 2. Aufl. 1935; E. Zucker in genannter Festschrift S. 33; Vgl. "Schweizerische Sozialgesetzgebung" unter Nr. 12 - Berufsberatung und Berufsbildung - herausgegeben jährlich vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit mit dem Bundesamt für Sozialversicherung. Zürich 1946 - 58.

3) Vgl. Art. 31 der eidgenössischen Verfassung.

dem Berufskandidaten und seinen Eltern den Berufswahlentscheid zu erleichtern, nicht aber diesen Entscheid selbst zu treffen ¹⁾).

Eine Berufsnachwuchslenkung findet demnach in der Schweiz nicht statt.

Man hat jedoch dem "Bundesamt für Industrie und Handel" die Möglichkeit gegeben, Begrenzungen in der Lehrlingshaltung durchzuführen ²⁾. Es läßt sich auch auf diese Weise ungesunden Verhältnissen bei der Nachwuchsausbildung abhelfen.

Die Berufswahlfreiheit, als ein dem Individuum grundsätzlich zustehendes Recht, wird in der Schweiz nicht vom Staat, sondern von anderer Seite bedroht. Denn die Berufswahlentscheidung ist nach schweizer Auffassung Recht und Pflicht der Eltern oder Vormünder, nicht aber der Jugendlichen selbst ³⁾. Demnach ist es in erster Linie Aufgabe der Berufsberatungsstellen, Eltern und Vormünder zu beraten. Zwar bestimmt das schweizer Zivilgesetzbuch im 5. Abschnitt Art. 276 bezüglich der Berufswahl: "Die Eltern haben auf körperliche und geistige Fähigkeiten und die Neigungen der Kinder, soweit möglich, Rücksicht zu nehmen." Trotzdem bleibt die Entscheidung in den Händen der Eltern und Vormünder ⁴⁾. Hierbei ist hinsichtlich der Einflußnahme die Grenze zwischen Suggestion, gewollter Beeinflussung und direkter Nötigung schwer zu ziehen. Die Nötigung des Ratsuchenden durch die Eltern kommt häufig vor. ⁵⁾

3) Zusammenfassung der schweizer Regelung der Berufsberatung und Vergleich mit der deutschen.

Wie aufgezeigt unterscheidet sich die Organisationsform der Berufsberatung in der Schweiz wesentlich und grundsätzlich von der Organisationsform in unserem Staat. Die Dachorganisation der SVBL ist ein privater gemeinnütziger Verein. Dies zeigt, daß die Berufsberatung nicht unbedingt im Rahmen der Staatsverwaltung durchgeführt werden muß.

Das buntscheckige Bild der die Berufsberatung tragenden Einrichtungen und Personen erinnert an die Frühzeit der deutschen Berufsberatung, obwohl gesagt werden muß, daß die schweizer Berufsberatung annähernd seit der gleichen Zeit besteht wie die deutsche. Dazu kommt weiter, daß die gesetzlichen Grund-

1) So Emil Jucker, in genannter Festschrift, S. 32.

2) Vgl. Prof. Dr. Schlieper, Die Ermittlung des Nachwuchsbedarfes, Köln 1954 S. 23.

3) Emil Jucker, a.a.O. S. 33.

4) Homberger, "Das schweizer Zivilgesetzbuch", 2. Aufl. Zürich 1948; Tüör, "Das schweizer Zivilgesetzbuch", 2. Aufl. Zürich 1948 S. 220
Vgl. A. Egger, Kommentar zum schweizerischen Zivilgesetzbuch II/2 2. Aufl., Zürich 1943 Anm. zu Art. 276;
Böhny 'F.', Stand und aktuelle Probleme der Berufsberatung, Jahrbuch der Jugendhilfe, S. 101.

5) So Jean Ungricht, Berufswahl, Lebenswahl, Zürich 1947.

lagen der Berufsberatung in den einzelnen Kantonen verschieden sind. Angesichts dieser andersartigen Lösung der Berufsberatung in der Schweiz, sind einige statistische Zahlen von besonderem Interesse. Die Zahl der bei den Berufsberatungsstellen ratsuchenden Personen ist von 21 137 im Jahr 1933 auf 40 193 im Jahre 1951 angestiegen. Im gesamtschweizerischen Durchschnitt haben sich 47% der Schulentlassenen der individuellen Berufsberatung unterzogen ¹⁾.

Interessant ist auch die Verhältniszahl von Gelernten und Angelernten in der Schweiz. Die Berufsstatistik ergibt, daß 2 Fünftel der Arbeitskräfte auf die gelernten Berufe entfallen und 3 Fünftel auf die angelernten ²⁾. Es fällt auf, daß in beiden Fällen die entsprechende deutschen Zahlen wesentlich anders und zwar in Richtung der Tätigkeit der Berufsberatung liegen.

Aufschlußreich ist auch die Art der Stipendiengewährung zum Zwecke der beruflichen Ausbildung. Nach dem Stipendienverzeichnis des Zentralsekretärs des SVBL gibt es heute 1176 Stipendienquellen in der Schweiz. Hiervon werden 45 von schweizerischen, 188 von kantonalen Behörden oder privaten Stellen, 42 von Vertretern einer Bezirksinstitution und 901 von solchen einer Gemeinde betreut. Im Jahre 1951 haben 177 Berufsberatungsstellen 7626 Stipendien im Gesamtbetrag von 1,3 Millionen Franken vermittelt. Man schätzt, daß diese Summe die Hälfte aller Stipendien ausmacht. ³⁾

Maßgebende Vertreter der schweizer Berufsberatung sind der Auffassung, daß alle finanziellen Unterstützungen zu einem Fehlschlag werden, wenn in der Berufswahl ein Irrtum unterläuft. Sie stellen daher die Forderung auf, die Gewährung eines Stipendiums sei von der Konsultierung der organisierten Berufsberatung abhängig zu machen ⁴⁾. Eine Forderung die auch für unsere Verhältnisse zweckmässig erscheint.

Wesentlich ist auch, daß nach Schweizer Recht (Art. 276 ZGB) es die Pflicht der Eltern ist, die Ausbildung ihrer Kinder zu bestimmen. Die Berufsberatung hat demnach nicht nur die Jugendlichen zu beraten, sondern häufig wird der Jugendlichenberatung paralell eine Elternberatung laufen müssen.

1) Festschrift a.a.O. S. 14 (Zeittafel zur Verbandschronik).

2) Vgl. Erwin Jeangros, Berufsberatung und Berufswahl, Bern 1951 S. 193.

3) Zitiert nach Josef Landolt in genannter Festschrift, S. 67.

4) Vgl. Josef Landolt, a.a.O. S. 67.

Man sieht also, daß die Schweiz bei der Berufsberatung in vielen Beziehungen andere Wege geht als die Bundesrepublik Deutschland.

d) Die Regelung der Berufsberatung in Österreich.

1) Aufbau und Grundsätze der Berufsberatung.

Die Regelung der Berufsberatung in Österreich zeigt im Aufbau der Organisation große Ähnlichkeit mit der Regelung in der Bundesrepublik Deutschland. Auch in Österreich besteht für die Durchführung der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung eine Monopolstellung für die staatliche Arbeitsverwaltung. Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung dürfen grundsätzlich nur die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter durchführen ¹⁾.

Die Leitung und Durchführung aller die Berufseinstimmung der Jugend wird jedoch in Österreich nicht von einer öffentlich-rechtlichen, sondern obliegt dem Bundesministerium für soziale Verwaltung. Dieses regelt als oberste Verwaltungsbehörde die einheitliche Durchführung der Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung. Es trifft auch im Rahmen der Gesetze die näheren Bestimmungen durch Verordnungen und Erlasse. Das Ministerium ist auch die oberste Aufsichtsbehörde der Landesarbeitsämter und Arbeitsämter ²⁾.

Zur Wahrung der Interessen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sind bei den Landesarbeitsämtern Verwaltungsausschüsse, bei den Arbeitsämtern Vermittlungsausschüsse eingerichtet. Diese Ausschüsse sind je aus der gleichen Anzahl von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammengesetzt. Den Ausschüssen obliegt die Entscheidung in allen in den Aufgabenkreis ihrer Ämter fallenden Entscheidungen von grundsätzlicher und allgemeiner Bedeutung. Sie haben auch bei der Entscheidung wichtiger Einzelfälle mitzuwirken ³⁾.

Die Grundsätze und Ziele der österreichischen Berufsberatung decken sich weitgehend mit den deutschen. Auch in Österreich gibt es keinen Zwang zum

1) Dies beruht auf der Geltung des deutschen Gesetzes über Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung vom 5.11.1935. Siehe Haemmerle, Grundriss des Arbeitsrechts I Wien 1948 S. 105.

2) Vgl. Anweisung für die Durchführung der Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und Lehrstellenvermittlung . . . Herausg. vom Bundesministerium für soziale Verwaltung, April 1952 S. 7.

3) Vgl. ebenda.

zum Besuch der Berufsberatungsstellen, zur Annahme einer bestimmten Lehrstelle oder zur Einstellung einer bestimmten Person. Ebenso steht es frei den erteilten Berufsrat zu befolgen oder abzulehnen.

2) Die planenden Maßnahmen der Berufsberatung in Österreich.

Der wesentliche Unterschied der österreichischen Berufsberatung gegenüber der deutschen liegt in der Grundlage auf der die österreichischen Berufsberater ihre Arbeit durchführen. Diese Grundlage bildet, im Gegensatz zur deutschen Regelung, ein Nachwuchsplan, der von einem jeweiligen Jahresplan unterstützt wird.

In den Maßnahmen, welche die Berufsberatung zur Erreichung ihrer Ziele durchzuführen hat, sind unter anderem genannt, die Erfassung und Werbung von Ausbildungsstellen und die Erstellung von Berufsnachwuchsplänen ¹⁾.

Man versucht die berufsnachwuchspolitischen Aufgaben der Berufsberatung mittels Berufsnachwuchsplänen zu fördern. Der Berufsnachwuchsplan soll den voraussichtlichen Bedarf der Volkswirtschaft an Nachwuchskräften auf weite Sicht klären, den zu erwartenden Berufsnachwuchs feststellen und dazu dienen, einen möglichst weitgehenden Ausgleich zwischen diesen beiden Komponenten zu schaffen ²⁾.

Zur Erstellung der Nachwuchspläne melden die Arbeitsämter jährlich zu einem bestimmten Termin folgende Daten an das Landesarbeitsamt:

- a) Die Zahlen der in den letzten 3 Jahren in Lehr-, Anlern- und Arbeitsstellen untergebrachten Jugendlichen und sonstigen Berufssuchenden;
- b) Den zu erwartenden Jahresbedarf der Wirtschaft an Berufsnachwuchskräften;
- c) Die Zahlen der von den allgemeinbildenden Pflichtschulen gemeldeten Schulabgänger und die zu erwartenden Zahlen der älteren Berufssuchenden;
- d) Den auf Grund der Unterlagen ermittelten Vorschlag des Jahresplanes für den Bezirk, aufgegliedert nach Berufen;
- e) Einen erläuternden Textbericht ³⁾.

1) Vgl. genannte Anweisung S. 39.

2) Vgl. genannte Anweisung S. 42.

3) Vgl. Berufsnot der Jugend. Ursachen und Möglichkeiten der Abhilfe, herausg. vom Österreichischen Institut für Wirtschaft, Wien 1953.

Dazu kommen weiter die Ergebnisse der wirtschaftskundlichen Erhebungen und sonstige zweckdienliche Unterlagen.

Auf Grund dieser Unterlagen erstellen das Bundesministerium für soziale Verwaltung in Zusammenarbeit mit den Landesarbeitsämtern den Nachwuchsplan und den Jahresplan.

Die Landesarbeitsämter legen auf Grund dieser Unterlagen Richtzahlen für die Unterbringung des Berufsnachwuchses in Arbeits- und Ausbildungsstellen fest. Die Landesarbeitsämter geben diese Richtzahlen an die Arbeitsämter hinaus. Diese Richtzahlen stellen eine allgemeine Grundlage für die Berufsberatung dar.

Jedoch sollen die genannten Pläne und Richtzahlen die Freiheit der Berufswahl des Einzelnen nicht beeinträchtigen, es kommt ihnen vielmehr nur eine feststellende Bedeutung zu ¹⁾.

Die Österreichische Berufsberatung zeigt uns einen Weg, wie man dem Berufsberater fundierte und sachdienliche Unterlagen für die Durchführung seiner Aufgaben geben kann.

Möglicherweise erfordert die nachwuchspolitische Lage auch in Deutschland einmal ähnliche Maßnahmen. In diesem Falle werden sich die in Österreich gemachten Erfahrungen verwerten lassen.

e) Betrachtung der allgemeinen Lage.

Wie an 3 Beispielen aufgezeigt geht man in den einzelnen Ländern verschiedene Wege, um eine sachgerechte Berufseinstimmung der Jugend sicherzustellen. Wohl spricht man überall von der Freiheit des Einzelnen, sich seinen Beruf zu wählen und doch sind überall Bestrebungen zu erkennen, durch eine gewisse Steuerung der Berufswünsche zu einer allen beteiligten Kreisen dienenden Lösung der Berufseinstimmung der Jugend zu kommen.

Einen interessanten Weg der Berufsnachwuchslenkung beschreitet man in Holland. Man hat dort nach eingehenden Studien über den Nachwuchsbedarf Ausbildungsrichtsätze für einzelne Berufe und Industriezweige geschaffen, die unter anderem durch staatliche Subventionen realisiert werden ²⁾.

Wenn es auch zu begrüßen ist, daß staatliche Organe sich mit der Nachwuchsbedarfsermittlung und Nachwuchspolitik befassen, so sollte doch nicht übersehen werden, daß bei allen diesen Maßnahmen die private Wirtschaft und die

1) Vgl. genannte Anweisung S. 43.

2) Siehe Prof. Dr. Schlieper, "Die Ermittlung des Nachwuchsbedarfes", Köln 1954 S. 23.

Interessenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eingeschaltet werden. Im allgemeinen sollten staatliche Maßnahmen nur dort eingreifen, wo die Durchführung solcher Maßnahmen von anderer Seite nicht sichergestellt werden kann.

Allgemein läßt sich sagen, daß heute in allen industriell entwickelten Staaten die Frage der "Berufsberatung" besteht ¹⁾. Mit den angewachsenen Berufsmöglichkeiten und der Vielzahl der Berufsausbildungswege, sowie der Unübersichtlichkeit der Berufsaussichten, ist in den genannten Nationen Bedürfnis zur Beratung insbesondere der Jugendlichen in Berufsfragen aufgetreten. Diesem Bedürfnis wird in den Ländern unseres westlichen Kulturkreises durch weitgehend gleichlaufende Bestrebungen Rechnung getragen.

Das Problem Berufswunsch und Berufsmöglichkeit in Einklang zu bringen, taucht hierbei in allen Staaten auf. Wenn auch die Formen dieses Problem zu bewältigen voneinander abweichen, so hat doch die Berufsberatung im allgemeinen einen internationalen Charakter.

Dementsprechend besteht eine "Internationale Arbeits-Organisation", deren ständiges Sekretariat, das "Internationale Arbeitsamt" in Genf, seit über 30 Jahren alle die Berufsberatung betreffenden Fragen im internationalen Rahmen bearbeitet ²⁾.

Die Bestrebungen dieser Organisation den Arbeitsmarkt, und damit die Berufseinstimmung der Jugend, in allen Mitgledstaaten zu koordinieren, wurden bereits aufgezeigt ³⁾.

Die deutsche Berufsberatung hat in diesem Rahmen bisher einen bedeutenden und auch fruchtbaren Beitrag geleistet.

1) Vgl. Bier, Entwicklungsparallelen in der europäischen Berufsberatung, AA 12/54 S. 223; Schiffel, die Berufsberatung in anderen Ländern, in Siabrecht a.a.O. S. 60 ff.

2) Vgl. Schiffel, die Berufsberatung in der Internationalen Sozialpolitik, in Bundesarbeitsblatt 1951, S. 371.

3) Vgl. Seite 70 dieser Arbeit.

2. Die Berufsberatung in den gesetzlichen Neuregelungen der Berufsausbildung.

a) Vorbemerkungen.

In der gesamten modernen Welt arbeitet man am Ausbau und der "Ueformung der Berufsausbildung. In Deutschland sind seit 30 Jahren Bestrebungen zur Schaffung eines Berufsausbildungsgesetzes im Gange. Der Erlaß eines solchen Gesetzes wird wegen des Zusammenhanges zwischen Berufsausbildung und Berufsberatung auch diese beeinflussen. Wir sahen ja, daß z.B. in der Schweiz die Berufsberatung ihren gesetzlichen Niederschlag vorwiegend in den Ausführungsverordnungen zum Berufsausbildungsgesetz gefunden hat. Daraus läßt sich die gegenseitige Abhängigkeit von Berufsberatung und Berufsausbildung ersehen.

Der Erlaß eines Berufsausbildungsgesetzes ist für die Bundesrepublik unumgänglich; denn heute wird teils noch nach der Gewerbeordnung von 1869 ausgebildet. Die neue Handwerksordnung setzt diesen alten Stil fort. Außerdem besteht bei der derzeitigen Rechtslage bei Ausbildung im gleichen Beruf oft eine unterschiedliche Regelung. So darf ein Schlosserlehrling in einem Handwerksbetrieb nach den Vorschriften der Handwerksordnung nur von Personen, welche die Meisterprüfung abgelegt haben, angeleitet werden. Dies gilt für den Schlosserlehrling in einer Fabrik nicht, da dort die Vorschriften der Gewerbeordnung gelten. Für einen Schlosserlehrling im Bereich der Bundesbahn gelten wieder andere Bestimmungen, daß die Bundesbahn kein Gewerbebetrieb ist.

Da wie kurz aufgezeigt, der Erlaß eines Berufsausbildungsgesetzes unumgänglich und ein solches Gesetz auch Auswirkungen auf die Berufseinmündung der Jugend haben wird, soll nunmehr die Behandlung der Berufsberatung in einem Entwurf zum Berufsausbildungsgesetz und in dem in Westberlin geltenden Berufsausbildungsgesetz aufgezeigt werden.

b) Der Entwurf eines Berufsausbildungsgesetzes von Ernst Schindler ¹⁾.

Unter den Geltungsbereich des Gesetzes sollen nach § 11 des Entwurfes Jugend-

1) Abgedruckt bei Ernst Schindler, Die gesetzliche Neuregelung der Berufsausbildung der Jugendlichen, Köln-Deutz 1953, S. 11 ff. Schindler hatte bereits 1919 einen Entwurf zu einem Berufsausbildungsgesetz geschaffen, der beraten und geändert wurde und 1927 im Reichsarbeitsblatt veröffentlicht wurde.

liche zwischen 14 und 18 Jahren fallen, ferner solche unter 14, die nicht mehr zum Besuch der Volksschule verpflichtet sind und Lehrlinge über 18, wenn ein früher begonnenes Lehrverhältnis erst später beendet wird.

Nach § 2 des Entwurfes soll die unmittelbare Durchführung des Gesetzes der Bundesanstalt obliegen. Der Bundesminister für Arbeit soll hierbei die Rechtsaufsicht führen und die erforderlichen Rechtsverordnungen erlassen. Nach § 4 des Entwurfes soll der Bundesminister für Arbeit bei der Bundesanstalt einen Beirat für Berufsausbildung bestellen, der vor allen zu erlassenden Vorschriften zu hören ist.

Dies läßt eine starke Parallele zur Regelung der Durchführung der Berufsberatung erkennen. Da ferner auch weitgehend dieselben Einrichtungen mit der Durchführung und Beaufsichtigung der Berufsberatung und Berufsausbildung betraut sind, wäre eine weitgehende Koordinierung und Kooperation zwischen beiden, die im Interesse aller Beteiligten erstrebenswert erscheint, durchaus möglich.

In den §§ 20 - 22 des Entwurfes wird ¹⁾ einer Reihe von Leuten verboten, Jugendliche zu beschäftigen, so z.B. bei Verlust der bürgerlichen Ehrenrechte, bei Vorstrafen wegen Vergehen gegen die Sittlichkeit und vor Erreichung eines gesetzlichen Mindestalters. Weiter kann die untere Verwaltungsbehörde nach Anhörung des Arbeitsamtes denjenigen die berufliche Anleitung und Ausbildung verbieten, der gesetzliche oder vertragliche Pflichten gegenüber den Jugendlichen gröblich verletzt oder gegen den Tatsachen vorliegen, die ihn als sittlich ungeeignet erscheinen lassen.

Auch bei Durchführung dieser Maßnahmen erscheint eine Mitwirkung der Berufsberatung angebracht.

Nach § 24 des Entwurfes soll die untere Verwaltungsbehörde nach Anhörung des Arbeitsamtes dem Arbeitgeber die Entlassung einer entsprechenden Anzahl Jugendlicher aufgeben und die Beschäftigung Jugendlicher über eine von ihr festzusetzende Zahl hinaus untersagen, wenn der Arbeitgeber mehr Jugendliche beschäftigt, als er nach Art und Umfang seines Betriebes betreuen kann.

Diese Vorschrift entspricht ähnlichen Vorschriften der Gewerbe- und Handwerksordnung. Sie soll nicht den Interessen des Arbeitsmarktes dienen, sondern nur

1) Abgedruckt bei E. Schindler, a.a.O. S. 18.

eine gute Ausbildung der Lehrlinge sicherstellen. Eine Nachwuchslenkung ist auf Grund dieser Vorschriften, wie bereits aufgezeigt ¹⁾, nicht möglich.

Der § 27 des Entwurfes beschäftigt sich mit der Berufsberatung. Nach dieser Vorschrift ist die Auswahl der Arbeits-, Anlern- und Lehrstelle, sowie die Einstellung Jugendlicher innerhalb der Grenzen der Gesetze frei; jedoch sollen die Arbeitsämter in geeigneter Weise durch Berufsberatung mitwirken. Die Eignung des Jugendlichen für die gewählte Arbeit oder den gewählten Beruf prüfen, alle erforderlichen Auskünfte über wirtschaftliche Fragen geben und den Jugendlichen und seinen gesetzlichen Vertreter unparteiisch beraten.

Der Gesetzesvorbehalt wird nur Ordnungsvorschriften betreffen. Hinsichtlich der Auswahl des Berufes und der Ausbildungsstätte ist er nach dem geltenden Verfassungsrecht ausgeschlossen. Die Berufsberatung soll nach dieser Vorschrift nur die Eignung des Jugendlichen prüfen, eine Berücksichtigung der Lage auf dem Arbeitsmarkt wird nicht gefordert. Dies findet seine Erklärung darin, daß diese Vorschrift ja nicht die bisherige Regelung der Berufsberatung ersetzen, sondern nur von der Seite der Berufsausbildung her ergänzen soll.

Nach § 28 des Entwurfes kann der Bundesminister für Arbeit durch die Anordnung die Einstellung Jugendlicher für bestimmte Berufe oder allgemein von vorläufiger ärztlicher Untersuchung abhängig machen. Nach dieser Vorschrift kann das Arbeitsamt, wenn im Einzelfall gegen die Einstellung Jugendlicher aus gesundheitlichen Gründen Bedenken bestehen, ärztliche Untersuchung anordnen. Bei negativem Ausfall dieser Untersuchung kann das Arbeitsamt notfalls entsprechend § 23 des Entwurfes ein Verbot erwirken.

Die Einschaltung eines Arztes bei der Berufseinstellung der Jugend ist ein Gedanke der künftig immer stärker in den Vordergrund treten wird. Allerdings wird auch bei negativem Ausfall der Untersuchung für die Berufsberatung nur die Möglichkeit des Abratens gegeben sein. Ein Verbot, sich in dem entsprechenden Beruf auszubilden, ist durch die verfassungsrechtlich garantierte Berufswahlfreiheit nicht möglich, zumal durch eine solche Ausbildung keinerlei Rechte anderer verletzt würden.

1) Vgl. S. 81 dieser Arbeit.

2) Abgedruckt bei Schindler a.a.O. S. 20.

Nach § 29 des Entwurfes sind die Arbeitsämter berechtigt und verpflichtet Beauftragte in alle Unternehmen, in denen Jugendliche beschäftigt sind, zu entsenden, um sich von der Innehaltung und Beobachtung der gesetzlichen Vorschriften und dem Stand der Ausbildung und Erziehung zu unterrichten.

Auch diese Aufgabe würde man am besten den Berufsberatern übertragen, die dadurch die Richtigkeit ihrer Ratschläge und die Qualität und Eignung der von ihnen vermittelten Lehrstellen überprüfen könnten.

c) Das Berufsausbildungsgesetz von Westberlin vom 4.1.1951.

Nach § 5 dieses Gesetzes ¹⁾ hat die Berufsberatung die körperliche und geistige Eignung, die Neigung, die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Berufsaussichten zu berücksichtigen. Die Berufsberatung des Arbeitsamtes kann zur Erleichterung der Berufswahl unentgeltlich in Anspruch genommen werden. Zur Feststellung der körperlichen und geistigen Eignung werden von der Berufsberatung auf Antrag gesundheitliche und fachpsychologische Eignungsuntersuchungen durchgeführt. Die Jugendämter sollen auf die Inanspruchnahme der Berufsberatung hinwirken. Die Berufsberatung hat die Berufswahl der Schüler durch Aufklärungsmaßnahmen zu unterstützen. Sie soll insbesondere in Zusammenarbeit mit der Schulbehörde im neunten Schuljahr bei der Berufsfindung mitwirken.

Die bisher aufgezeigte Regelung deckt sich im wesentlichen mit der Regelung der Berufseinmündung in der Bundesrepublik. Neu ist insoweit nur, daß seitens des Ratsuchenden eine gesundheitliche und fachpsychologische Eignungsuntersuchung beantragt werden kann, die dann von der Berufsberatung durchgeführt wird.

Hervorgerufen durch die isolierte Lage Berlins und die damit verbundene besondere Berufsnot der Jugend, ging man in Berlin aber auch neue Wege, um eine sachgerechte Berufseinmündung der Jugend sicherzustellen.

Nach § 31 des Gesetzes ²⁾ kann minderbemittelten Personen über 18 Jahren ein Unterhaltszuschuß gewährt werden, wenn sie sonst nicht in der Lage sind, einen Beruf zu erlernen oder eine begonnene Berufsausbildung fortzusetzen. Das gleiche gilt für Jugendliche, wenn die Erziehungsberechtigten minderbemittelt sind.

1) Verordnungsblatt von Berlin 1951, Nr. 3 S. 40. Nipperdey Arbeitsrecht, Textsammlung 5. Aufl. Köln-Kassd 1958, Nr. 430.

2) Nipperdey a.a.O. Nr. 430.

Bei Gewährung eines Unterhaltszuschusses sollen die Berufseignung und die Nachwuchslage in dem gewählten Beruf berücksichtigt werden ¹⁾.

Wir sehen hier einen Gedanken verwirklicht, der uns schon wiederholt begegnete. In Berlin wurde damit auch den Kindern minderbemittelter Eltern die Möglichkeit zu einer ordentlichen Berufsausbildung gegeben. Die Berücksichtigung der Berufseignung und der Nachwuchslage in dem gewählten Beruf scheint gerechtfertigt. Wohl sind hierbei Fälle denkbar, in denen der Jugendliche in einem anderen Beruf ausgebildet wird, als er ursprünglich beabsichtigte. Eine unzulässige Einschränkung der Berufswahlfreiheit ist hierin jedoch nicht zu erblicken, da dem Jugendlichen ja immer die Möglichkeit bleibt, den Unterhaltszuschuß abzulehnen und dann trotz Ablehnung durch die Berufsberatung den gewünschten Beruf zu erlernen. Andererseits wäre es unverantwortlich, wollte man öffentliche Gelder für eine erkannte Fehl Ausbildung ausgeben.

Auch von der Seite der Lehrstellen her wurde die Möglichkeit geschaffen, durch Maßnahmen der öffentlichen Hand eine Berufsnachwuchslenkung durchzuführen.

Nach § 32 des Gesetzes ²⁾ kann, wenn die Lage auf dem Arbeitsmarkt es erfordert zur Förderung der Berufsausbildung in Lehr- oder Anlernberufen an die ausbildenden Arbeitsgeber eine Berufsausbildungsbeihilfe gezahlt werden. Die Mittel für die Beihilfen sind durch eine Berufsausbildungsabgabe der Arbeitgeber aufzubringen.

Eine weitere Möglichkeit die künftige Lage auf dem Arbeitsmarkt zu beeinflussen gibt § 33 des Gesetzes. Nach dieser Vorschrift sollen Lehrwerkstätten und andere Ausbildungsstätten, in denen eine Berufsausbildung im Sinne dieses Gesetzes durchgeführt wird, auf öffentlicher Grundlage errichtet und gefördert werden, wenn die Berufsausbildungsmöglichkeiten in der Wirtschaft nicht ausreichend vorhanden sind.

Damit ist der Arbeitsverwaltung die Möglichkeit gegeben, Wirtschaftszweigen, die dazu nicht selbst in der Lage sind, durch Ausbildung von Lehrlingen geeignete Nachwuchskräfte zuzuführen.

Auf Grund dieser Vorschriften in Berlin durchgeführte sogenannte "Quoten-system" trug wesentlich dazu bei ³⁾, den Überschuß an berufsauchenden Jugend-

1) Gegen die Vergütung eines beantragter Unterhaltszuschusses kann vorgegangen werden, falls in der auf S. 90 aufgezeigten Weise verwaltungsgerichtlich vorgegangen werden.

2) Nipperdey a.a.O. Nr. 430.

3) Vgl. Fleischmann, "Das Gesetz zur Regelung der Berufsausbildung, sowie der Arbeitsverhältnisse Jugendlicher in Berlin" in "Soziale Sicherheit" 1952 S. 10; Wawretzko, "Das Gesetz zur Förderung der Berufsausbildung, "Soziale Sicherheit" 1953 S. 396; Wechsler, "Das Berliner Experiment in der Berufsausbildung "Der Arbeitgeber" 1954. S. 716.

lichen im Bereich von Berlin zu beseitigen.

Die "Berliner Regelung" zeigt uns neue Wege einer sinnvollen und die Freiheit des Berufssuchenden unberührt lassenden Berufsnachwuchslenkung.

d) Die Möglichkeiten der Einwirkung eines Berufsausbildungsgesetzes auf die Berufseinmündung.

Der Erlass eines Berufsausbildungsgesetzes steht in der Bundesrepublik noch aus. Ein solches Gesetz wird auch Rückwirkungen auf die Berufseinmündung der Jugend haben. Insbesondere kann ein solches Gesetz neue Wege der Berufsnachwuchslenkung eröffnen.

Insgesamt wird ein solches Gesetz jedoch an der bisherigen bewährten Regelung der Berufsberatung keine grundsätzlichen Änderungen bewirken.

3) Die Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung.

a) Die Berufswahlfreiheit.

Allen Deutschen ist durch das Grundgesetz das subjektiv-öffentliche Recht garantiert ein anerkannter und rechtmäßiger Beruf zu wählen. Es wurde bereits festgestellt, daß dieses Recht ein Grundpfeiler unserer auf dem Prinzip der persönlichen Freiheit beruhenden Rechtsordnung ¹⁾ ist. Ebenfalls wurde herausgestellt, daß dieses Recht nicht nur die Freiheit der letzten Entscheidung des Berufssuchenden garantiert, sondern daß der gesamte Raum in dem diese Entscheidung fällt, nicht den Zwang, den die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse des Berufssuchenden bei der Berufswahl ausüben, beseitigen. Einen Ansatz der staatlichen Rechtsordnung die Freiheit auch in dieser Richtung auszugestalten, sahen wir bei Erörterung der Bayerischen Verfassung ²⁾.

Eine weitere Einengung der Berufswahlfreiheit wurde bei der Erörterung der schweizerischen Berufsberatung aufgezeigt. Die Mehrzahl der Ratsuchenden ist zur Zeit der Berufswahl nach unserem derzeitigen Schulsystem 14-16 Jahre alt. Die Gefahr einer Überredung durch die Eltern und Vormünder liegt damit nahe.

1) Vgl. Seite 96 dieser Arbeit.

2) Vgl. Seite 104 dieser Arbeit.

Damit ist das Recht der Berufswahlfreiheit nur als relativ zu erachten ¹⁾, nur gegenüber staatlicher Bevormundung und Zwang ist der Einzelne geschützt.

Diese gewährte Freiheit schließt Zwang und Nötigung durch die Berufsberatung als unzulässig aus. Hingegen wird diese Freiheit nicht durch eine gewisse Einflußnahme und Anleitung des Berufssuchenden durch die Berufsberatung beeinträchtigt.

b) Die Berufsnachwuchslenkung.

Die Berücksichtigung der Lage auf dem Arbeitsmarkt und der Berufsaussichten bei Erteilung des Berufsrates gehört zu den gesetzlichen Pflichten der Berufsberatung. Ebenso hat sie die Neigungen des Ratsuchenden zu berücksichtigen. Die Berufsberatung nimmt also eine Mittlerstellung ein, zwischen den Berufswünschen der Jugend und den Erfordernissen der Wirtschaft.

Es ist eine Erfahrungstatsache, daß sich die von der Jugend vorgebrachten Berufswünsche und die Möglichkeiten ihrer Erfüllung durch die Wirtschaft nicht decken. Den notwendigen Einklang zwischen beiden herzustellen, ist eines der Hauptprobleme der Berufsberatung. Da die Bedürfnisse der Wirtschaft nicht durch die Berufsberatung beeinflusst werden können, kann die erforderliche Harmonie zwischen Berufswunsch und Berufsmöglichkeiten seitens der Berufsberatung nur durch Einflußnahme auf die Berufswünsche der Jugend hergestellt werden.

Darüber, daß bei der Berufswinmündung der Jugend eine solche Einflußnahme durch die Berufsberatung erfolgen muß, herrscht weitgehend Einigkeit ²⁾. Wenn man auch noch immer, als Reaktion auf die Zeit zwischen 1935 und 1945, eine gewisse Scheu vor dem Wort "Lenkung" hegt, kommt man doch an der Notwendigkeit dieser Tätigkeit nicht vorbei. Die gegenteilige Auffassung ist wirklichkeitsfremd. Würde sich nämlich die Berufsberatung zur bloßen Vollstreckerin der individuellen Berufswünsche machen und bestünden auch die wirtschaftlichen Möglichkeiten zur Erfüllung dieser Wünsche, dann wäre, wie Schiffel ³⁾ zutreffend ausführt, Deutschland in wenigen Jahren ein Volk von Kraftfahrzeughandwerkern und Schneiderinnen, wenn auch von arbeitslosen. Da es aber

1) Das Recht der freien Berufswahl wird weitgehend als "geschichtlicher Sonderfall" betrachtet, vgl. Grimme a.a.O. S. 13. Es gibt auch Stimmen, welche die Möglichkeit einer künftigen freien Berufswahl verneinen; so z.B. Spranger, Psychologie des Jugendalters, 18. Aufl. Leipzig 1941, S. 230 ff., der weiter sagt, die heutige Berufsberatung sei keine Beratung mehr, sondern unter wirtschaftlichen Aspekten mehr eine Berufsüberredung und mithin reine Berufslenkung.

2) Vgl. F. Schlieper a.a.O. S. 22, Schiffel, Berufsberatung, Aufgaben und Methoden, München 1948 S. 98 ff.;
Neumann, Grundlagen und Grenzen der Berufsfreiheit, JZ 6/51.

3) Schiffel a.a.O. S. 45

gesetzliche Aufgabe der Bundesanstalt ist, der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken, muß sie mit den ihr zur Verfügung stehenden Mitteln einer solchen Entwicklung entgegentreten. Bisher erfolgte diese Tätigkeit der Bundesanstalt im wesentlichen im persönlichen Gespräch der Berufsberater mit den Ratsuchenden, dem in der Mehrzahl der Fälle eine entsprechende Lehrstellenvermittlung nachfolgte. Da durchschnittlich etwa 90% der Schulentlassenen die Berufsberatung aufsucht ¹⁾ und diese Ratsuchenden auch weitgehend den Empfehlungen der Berufsberater entsprachen, genügte diese Art der Lenkung.

Ob dies auch künftig angesichts des zunehmenden Nachwuchsmangels der Fall sein wird, kann nicht gesagt werden. Es wurde jedoch im Rahmen dieser Arbeit aufgezeigt, daß der Berufsberatung durch die Möglichkeit der Gewährung von Ausbildungsbeihilfen und anderer Maßnahmen auch die Möglichkeit einer stärkeren Beeinflussung der Berufseinmündung der Jugend, um damit einer veränderten Lage auf dem Arbeitsmarkt gerecht zu werden, gegeben ist.

Hingegen erscheinen die Unterlagen auf Grund deren die Berufsberater ihre Tätigkeit durchführen etwas dürftig ²⁾. Zwar soll nicht ein rechnerisch ausgewogener Nachwuchsplan, der sich in Jahrespläne gliedert ³⁾, die Grundlage der Berufsberatung bilden, jedoch gehört im Rahmen der Mitwirkung bei der Nachwuchs- und Arbeitsmarktpolitik durch die Bundesanstalt, auch eine stärkere Erforschung des Nachwuchsbedarfes zu ihren gesetzlichen Aufgaben. Die Ergebnisse einer solchen Nachwuchsbedarfsforschung sollte man dann allen Berufsberatern zugänglich machen.

Aus all dem folgt, daß die Berufsberatung notwendig mit einer gewissen Nachwuchslenkung verbunden ist. Inwieweit es möglich ist, zwischen dieser "Lenkung" und der vorher geschilderten "Freiheit" bei der Berufswahl eine Synthese zu finden, soll nachfolgend untersucht werden.

1) Vgl. die jährlichen "Ergebnisse der Berufsberatungsstatistik".

2) Siehe Söllner, die Arbeitsgrundlagen der Berufsberatung, in Siebrecht a.a.O. S. 173; Kost, Statistik und Berichterstattung über Berufsberatung und Berufsnachwuchs in Siebrecht a.a.O. S. 432.

3) Vgl. die Regelung in der Ostzone, S. 105 und die österreichischen Richtzahlen, S. 120 dieser Arbeit.

c) Die Möglichkeit einer Synthese zwischen Berufswahlfreiheit und Berufsnachwuchslenkung.

Gerade im deutschen Volk besteht eine gewisse Neigung zu extremen Auffassungen. So betrachtet man häufig Individuum und Gesellschaft, Persönlichkeit und Staat, als einander ausschließende Gegensätze. Man verkennt hierbei die wechselseitige Bedingtheit beider. Gerade unsere Staats- und Rechtsordnung erfordert ein Zusammenwirken dieser Größen. Bei der Berufseinmündung ergibt sich hierbei das Problem, wie rechtlich eine Harmonie zwischen den Wünschen des Einzelnen und den Erfordernissen der Allgemeinheit im Hinblick auf Artikel 12 Grundgesetz hergestellt werden kann.

Die eben aufgezeigte Denkweise spiegelt sich auch bei der Berufseinmündung der Jugend wieder. Von 1933 bis 1945 galt der Einzelne nichts, die Gemeinschaft war alles, dem entsprach eine straffe, nach staatlichen Zielen ausgerichtete Berufsnachwuchslenkung.

Nach 1945 verfielen viele Leute in die gegenteilige Auffassung. Dementsprechend wurde die Forderung aufgestellt, die Berufswahl müsse sich in unbegrenzter Freiheit vollziehen.

Man betrachtet heute die Berufseinmündung der Jugend meist unter dem Gesichtswinkel "Freiheit oder Lenkung" ¹⁾. Dem soll hier der Gedanke "Freiheit und Lenkung" gegenüber gestellt werden.

Auf der einen Seite der Berufseinmündung steht die schulentlassene Jugend mit ihren Vorstellungen, Neigungen und Wünschen. Auf der anderen Seite steht die staatliche Gemeinschaft mit ihren Gegebenheiten und Bedürfnissen. Die Verbindung zwischen beiden bildet die Berufswahl. An dieser ist die Berufsberatung maßgebend beteiligt.

Interessiert an einer sachgerechten Berufswahl ist der Ratsuchende; denn für ihn hängt davon wesentlich die spätere Voll- und Dauerbeschäftigung in dem erlernten Beruf ab. Ebenso interessiert an der rechten Berufswahl ist die Allgemeinheit; denn für sie ist von Belang, ob qualifizierter Berufsnachwuchs in ausreichender Zahl ihre geordnete Fortentwicklung sicherstellt. Auch der Staat ist an der rechten Berufswahl seiner Bürger interessiert; denn das staatliche Leben kann sich nur bei Vorhandensein bestimmter Berufe vollziehen. Außerdem bedingt eine günstige Lage auf dem Arbeitsmarkt das Gedeihen der

1) Vgl. Dixius, Freie Berufswahl oder Berufslenkung, in "Idee und Tat", 2 / 1957

gesamten Wirtschaft und damit zu einem wesentlichen Teil das Wohlergehen der gesamten Nation ¹⁾.

Die Berufswünsche der Jugend und die Erfordernisse der Allgemeinheit stehen sich zwar nicht diametral gegenüber, jedoch besteht zwischen beiden eine gewisse Divergenz. Dieses Auseinanderklaffen zwischen den Berufswünschen und Berufsmöglichkeiten durch eine gewisse Lenkung zu mindern, ist eine wesentliche Aufgabe der Berufsberatung. An sie treten freiwillig die Berufssuchenden mit ihren Wünschen heran. Wobei diese Freiwilligkeit nicht dadurch beeinträchtigt wird, daß die Schulen und andere Einrichtungen den Besuch der Berufsberatungsstellen empfehlen. Die meisten Ratsuchenden treten nur mit einer gewissen allgemeinen Vorstellung über ihren künftigen Beruf an die Berufsberatung heran. Diese Vorstellungen lassen meist einen Spielraum zwischen mehreren Berufen. Es ist dann Aufgabe der Berufsberater, durch behutsames Aufklären und Beraten der Jugendlichen, auf Grund von der Bundesanstalt erstellten Unterlagen, diesen zu einer allen Beteiligten dienenden Berufswahl zu verhelfen ²⁾.

Die gesetzlichen Möglichkeiten und Begrenzung der Mitwirkung der Berufsberatung bei der Berufseinstellung der Jugend, in der vorgenannten Weise, wurden in dieser Arbeit aufgezeigt.

1) Vgl. Schnoor von Carolsfeld, Arbeitsrecht, 2. Aufl. Göttingen 1954, S. 14.

2) Vgl. Pardun in Siebrecht a.a.O. S. 143.

SCHLUSSWORT.

=====

Es wurden im Rahmen dieser Arbeit die verschiedenen, die Berufseinmündung der Jugend betreffenden, Rechtsvorschriften untersucht. Es wurden insbesondere die gleichlaufenden Grundgedanken und Ziele all dieser Vorschriften, die einer positiven Gestaltung der künftigen Lage auf dem Arbeitsmarkt zum Nutzen aller Beteiligten dienen sollen, ergründet.

Über die künftige Entwicklung der Berufseinmündung der Jugend lassen sich keine bestimmten Aussagen machen. Die aufkommende Automatisierung in der Wirtschaft wird weitgehend die ungelernten Hilfsarbeiter überflüssig machen ¹⁾. Der Facharbeiter wird noch stärker als bisher in den Vordergrund treten. Wieweit wir hierbei mit unserer Art der Berufseinmündung mit anderen Staaten, insbesondere des Ostens, Schritt halten können, ist noch nicht absehbar. Möglicherweise kommt eines Tages, wie wir heute für alle Jugendlichen den Zwang zu schulischen Ausbildung haben, auch die Verpflichtung, sich einer beruflichen Ausbildung zu unterziehen.

Eines aber läßt sich mit Sicherheit sagen und dies wird auch durch die neueren Vorschriften bestätigt:

Die Tätigkeit der Berufsberatung wird in Zukunft eine noch stärkere Ausgestaltung und Bedeutung, als sie schon bisher hatte, erhalten.

-
- 1) Bach E., Berufsausbildung, Fortbildung und Umschulung im Zeichen der Automatisierung, in "Arbeits- und Sozialrecht", 10/56 S. 223.
Brandt L., Probleme der Begabtenförderung in der zweiten industriellen Revolution, in "Sozialer Fortschritt", 11-12/56 S. 230.
Buchheit O., Automation und Berufsausbildung, in "Arbeit-, Beruf-, Arbeitslosenhilfe", 9/57 S. 226.
Gross R., Das Erziehungs- und Bildungswesen, Folgen und Voraussetzungen der Automatisierung; Sozialpolitische Information 9-10/56. S. 10.
Weindl R., Ist unser heutiges System der Berufsausbildung noch richtig?, in "Arbeits- und Sozialrecht", 3/58 - S. 7;
Weindl R., Neuorientierung der Berufsausbildung, in "Arbeits- und Sozialrecht", 3/58 S. 49.
Behler, Einwirkung der Mechanisierung, Rationalisierung und Automatisierung auf den Bedarf und die berufliche Ausbildung der Arbeitskräfte. Schriftenreihe des Deutschen Industrie- und Handelstages, Heft 46, Bonn 1957.
Siebrecht, Die Rolle der Automatisierung, a.a.O. S. 16.

Lebenslauf.

Ich wurde am 6. Februar 1931 als Sohn des Ehepaares Franz und Käthe Bering in Nürnberg geboren, Von 1937 - 1941 besuchte ich die Volksschule in Nürnberg. Von 1941 - 1950 war ich Schüler der Oberrealschule in Nürnberg. Dort legte ich im Juni 1950 die Reifeprüfung ab. Anschließend, von 1950 - 1954, studierte ich 8 Semester Rechtswissenschaft an der Universität Erlangen. Dort bestand ich im Dezember 1954 das erste juristische Staatsexamen. Von 1955 bis 1959 befand ich mich im juristischen Vorbereitungsdienst im Bezirk des Oberlandesgerichts Nürnberg. Am 4. Mai 1959 beendete ich mit Erfolg das zweite Staatsexamen in München. Seit 1. Juli 1959 bin ich als Verwaltungsassessor bei der Bundesanstalt für Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung tätig.





